E22 85

214
Г-70

Муниципальное Бюро В. С. Г.
Москва, Кузнецкій переулокъ, 3.

E22
85

ТРУДЫ
ФИНАНСОВАГО ОТДѢЛА.

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ.

(Разработ. при участіи Н. Н. Авинова, проф. П. П. Гензеля, Н. Н. Любимова и прив.-доц. А. А. Соколова).

МОСКВА.
Городская типографія.
1918.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ БЮРО В. С. Г.
Москва, Кузнецкій переулокъ, 3.

214
Г-70

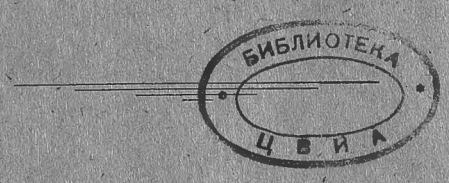
Е22 85

ТРУДЫ
ФИНАНСОВАГО ОТДѢЛА.

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ.

3343
214

(Оттиски изъ журнала «Извѣстія В. С. Г.» № 3—5 1918 г.).



МОСКВА.
Городская типографія.
1918.

Н

Госуд. публичная
историческая
библиотека РСФСР
№ 24280 1970 г.

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ.

I.

Планъ работъ Финансоваго Отдѣла Муниципальнаго Бюро. *)

Организованный при Муниципальномъ Бюро Финансовый Отдѣлъ непосредственной цѣлью своей ставитъ содѣйствіе городскимъ общественнымъ самоуправленіямъ въ дѣлѣ наиболѣе раціональной постановки хозяйства послѣднихъ.

Личный составъ Финансоваго Отдѣла формируется изъ спеціалистовъ въ области финансоваго устройства городскихъ поселеній, и по требованіямъ съ мѣстъ городскихъ общественныхъ управленій выполняетъ различныя работы и порученія.

Содержаніе и объемъ задачъ Финансоваго Отдѣла опредѣляется слѣдующимъ примѣрнымъ планомъ его работъ. Этотъ планъ, сообразуясь съ исключительными условіями переживаемаго времени, заключаетъ въ себѣ двѣ неравныхъ по объему и различныхъ по содержанію группы задачъ: 1) задачи, которыя Финансовый Отдѣлъ ставитъ на разрѣшеніе въ первую очередь, и, прежде всего указаніе городамъ нѣкоторыхъ конкретныхъ мѣропріятій, которыя могли бы быть проведены городами для поддержанія городского доходнаго бюджета на уровнѣ, достаточномъ для того, чтобы избѣжать угрожающей ликвидаціи отдѣльныхъ отраслей городского общественнаго хозяйства въ эпоху исключительныхъ испытаній для городскихъ финансовъ; 2) разработка наиболѣе совершенной организаціи городского финансоваго хозяйства въ соотвѣтствіи съ данными финансовой науки и лучшихъ образцовъ финансовой практики иностранныхъ государствъ.

Практическая дѣятельность Финансоваго Отдѣла должна заключаться въ дачѣ справокъ, консультацій, совѣтовъ; въ разработкѣ матеріаловъ съ мѣстъ, въ особенности—въ области податного управленія; здѣсь же находитъ мѣсто и помощь городамъ въ сферѣ кредита.

Отдѣлъ изучаетъ муниципальное хозяйство какъ западныхъ городовъ, такъ и, въ особенности, русскихъ; въ этой научной работѣ Финансовый Отдѣлъ стремится къ созданію твердой базы для дачи консультацій.

---

*) Утвержденъ Муниципальнымъ Совѣтомъ 9 марта 1918 года.

Особенно важное значеніе придается Финансовымъ Отдѣломъ выработкѣ типичныхъ формъ податной техники: Отдѣлъ собираетъ разнообразные матеріалы по практикѣ обложенія—окладные листы, формуляры, инструкціи по взиманію налоговъ, налоговые уставы и т. п.; затѣмъ Отдѣлъ удовлетворяетъ требованіямъ городскихъ управленій по запросамъ о практическомъ осуществленіи налоговыхъ мѣръ.

Переходя къ характеристикѣ отдѣльныхъ пунктовъ плана работъ Финансоваго Отдѣла, слѣдуетъ замѣтить, что въ рекомендуемыхъ городскимъ общественнымъ управленіямъ финансовыхъ мѣрахъ, Финансовый Отдѣлъ, по возможности, будетъ исходить изъ рамокъ «Положенія о городскихъ доходахъ, расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ» (распубл. въ «Вѣстникѣ Вр. Правит.» № 176, отъ 13 октября 1917 г.).

Хотя означенный законъ предоставляетъ городамъ нѣкоторыя новыя финансовыя полномочія, тѣмъ не менѣе—неполнота его и въ отдѣльныхъ пунктахъ несоотвѣтствіе требованіямъ цѣлесообразной коммунальной финансовой политики выдвигаетъ передъ Финансовымъ Отдѣломъ необходимость разработки дальнѣйшихъ предположеній о возможномъ совершенствованіи законодательныхъ нормъ и ихъ практическомъ приложеніи въ городскихъ финансахъ, а равно и въ области отношеній къ земскому податному дѣлу.

Для Финансоваго Отдѣла представляется необходимымъ отозваться на цѣлый рядъ новыхъ вопросовъ, выдвинутыхъ городской жизнью послѣдняго времени: вызванный въ нѣкоторой степени послѣднимъ государственнымъ переворотомъ тяжелый финансовый кризисъ городскихъ самоуправленій принудилъ ихъ къ осуществленію мѣропріятій, стоящихъ въ рѣзкомъ противорѣчіи съ дѣйствующимъ законодательствомъ, именно—къ выпускамъ городскихъ боновъ, взиманію надбавокъ къ государственному подоходному налогу въ размѣрѣ до 100% государственнаго оклада (Кирсановъ, Тамб. губ.) и т. д.

Все-же, въ центрѣ ближайшаго вниманія Финансоваго Отдѣла лежитъ детальная разработка «Положенія о городскихъ финансахъ», систематическое изданіе спеціальнаго «Комментарія къ Положенію о городскихъ доходахъ, смѣтахъ и отчетахъ»,—для періодической разсылки означеннаго изданія городскимъ общественнымъ управленіямъ. Въ задачи «Комментарія» входитъ не столько юридическое (формально-правовое) истолкованіе нормъ новаго закона, сколько указанія практическаго характера проведенія въ жизнь каждой отдѣльной нормы «Положенія»; сюда относится изданіе примѣрныхъ или образцовыхъ нормальныхъ уставовъ, ин-

струкцій, матеріаловъ по оцѣночному дѣлу, примѣрныхъ кадастровъ и вообще всей организаціи обложенія.

Особый отдѣлъ посвящается указаніямъ городскимъ управленіямъ на необходимость широкаго использованія доходныхъ источниковъ, въ особенности, налоговъ и городскихъ предпріятій, на основаніи дѣйствующаго законодательства. *)

Перечень мѣръ къ ближайшему осуществленію.

Сюда относятся мѣропріятія, могущія временно пополнить городскую кассу и поддержать приблизительное бюджетное равновѣсіе.

Подоходное обложеніе.

Статья 31 «Положенія» предоставляетъ городамъ устанавливать надбавки къ государственному подоходному налогу, въ городахъ Петроградѣ, Москвѣ, Кіевѣ и Одессѣ, не свыше 10% государственнаго оклада, а въ остальныхъ городахъ не свыше 8%. Осуществить эти надбавки на практикѣ удастся далеко не всѣмъ городскимъ управленіямъ, такъ какъ матеріалы для взиманія государственнаго подоходнаго налога не вездѣ разработаны.

Финансовый Отдѣлъ вырабатываетъ проектъ особаго налога съ гражданъ, который затѣмъ можно было-бы зачитывать въ поступленія подоходнаго налога.

Правильнѣе всего было бы построить этотъ новый, и въ будущемъ подлежащій учету, налогъ по матеріаламъ и по скалѣ квартирнаго налога, отчасти бывшаго до сего времени суррогатомъ подоходнаго обложенія.

Если Финансовымъ Отдѣломъ временно выдвигается квартирный налогъ за невозможностью использовать городской подоходный налогъ, то дѣлается это по соображеніямъ практической цѣлесообразности проектируемой замѣны: въ дѣлахъ по взиманію квартирнаго налога за прошлое время (всѣ документы по этому сбору имѣются въ податной инспекціи) можно безъ труда получить соотвѣтствующіе матеріалы для взиманія той части сбора, которая впослѣдствіи можетъ быть зачтена въ подоходный налогъ по разработкѣ матеріаловъ для взиманія послѣдняго. Финансовый Отдѣлъ издаетъ примѣрный планъ для взиманія городами и надбавочнаго подоходнаго налога до разработки мате-

*) Кирсановъ можетъ взять 100% государств. оклада въ подоходн. налогъ; тѣмъ не менѣе, правильная государств. дотаціонная политика полезнѣе для такихъ городовъ, какъ Кирсановъ, нежели произвольное использованіе государствен. прямого обложенія.

ріаловъ по государственному подоходному налогу, вырабатывает соотношенія между размѣрами ставокъ, тарифы, учетъ платежеспособности налогообязанныхъ лицъ и т. п.

Въ соотвѣтствіи съ постановленіями закона (ст. 31) находилось бы взиманіе городами пропорціональныхъ ставокъ надбавочнаго подоходнаго налога.

Города же, которые признали-бы для себя допустимымъ уклоненіе отъ установленнаго для взиманія государственнаго подоходнаго налога тарифа съ усиленіемъ ставокъ мелкихъ и среднихъ категорій дохода, могли-бы затребовать отъ Финансоваго Отдѣла представленіе проекта соотвѣтствующихъ скалъ налога съ указаніемъ методовъ оцѣнки, цѣлесообразности тѣхъ или иныхъ скалъ обложенія и т. д.

Такого рода мѣра могла-бы получить нѣкоторое признаніе, гдѣ осуществленіе тѣхъ или иныхъ способовъ обложенія косвеннаго находитъ себѣ рѣшительное противодѣйствіе со стороны наличнаго состава городского управленія, который могъ бы предпочесть нѣкоторые пріемы прямого обложенія по сравненію съ болѣе обильными, менѣе замѣтными для плательщиковъ и продуктивными источниками косвеннаго обложенія.

Финансовый Отдѣлъ вырабатываетъ спеціальную инструкцію для наиболѣе дешеваго способа взиманія устанавливаемаго въ ст. 35 самостоятельнаго городского подоходнаго налога на доходы отъ 600 до 1.000 руб.

Взиманіе добавочнаго подоходнаго налога обставлено въ законѣ двумя ограниченіями: а) доведеніемъ оцѣночнаго сбора до минимума въ 10% средней чистой доходности, или 5% со стоимости; б) введеніемъ упомянутаго въ ст. 35 самостоятельнаго подоходнаго налога. Если первое постановленіе по общему правилу лишено практическаго значенія, то второе создаетъ для городовъ необходимость организовать собственный податной аппаратъ для оцѣнки этихъ доходовъ отъ 600 до 1.000 руб.

Ст. 32 устанавливаетъ уплату надбавочнаго подоходнаго налога въ томъ же городѣ, гдѣ плательщикъ обложенъ государственнымъ подоходнымъ налогомъ. Финансовый Отдѣлъ, руководствуясь точнымъ смысломъ статей 32—34, разъясняетъ недоразумѣнія, могущія возникнуть между городомъ, гдѣ плательщикъ вноситъ государственный и надбавочный подоходный налогъ, и земствомъ или другимъ городомъ, гдѣ находятся источники дохода плательщика.

Оцѣночный сборъ.

Статьи 4—20 «Положенія» трактуютъ объ организаціи городского оцѣночнаго сбора. Хотя ст. 13—17 даютъ способы исчис

ленія подлежащей обложенію средней чистой доходности, тѣмъ не менѣе ея опредѣленіе (при посредствѣ средней валовой доходности и подлежащихъ отсюда вычету расходовъ) представляетъ значительныя трудности. Финансовый Отдѣлъ поставилъ себѣ задачей выработку наиболѣе совершенныхъ видовъ инструкціи по производству оцѣнки недвижимыхъ имуществъ, облагаемыхъ по средней чистой доходности.

Согласно примѣчанію къ ст. 6 «Положенія», опредѣленныя категоріи имуществъ должны, во всякомъ случаѣ, облагаться по стоимости ихъ; таковы: незастроенныя земли, фабрики, заводы и другія промышленныя и торговыя заведенія. Сверхъ того городское общественное управленіе вообще за основаніе обложенія недвижимыхъ имуществъ можетъ взять стоимость ихъ. Финансовый Отдѣлъ отвѣчаетъ на запросы городовъ о наиболѣе совершенныхъ способахъ обложенія по стоимости. Въ качествѣ матеріаловъ для оцѣнки Финансовый Отдѣлъ будетъ рекомендовать городамъ: цѣны, помѣщенныя въ актахъ о послѣднемъ пріобрѣтеніи имуществъ; среднія продажныя цѣны недвижимостей, арендныя цѣны недвижимостей и среднія арендныя цѣны, умножаемыя на опредѣленный коэффиціентъ; оцѣнки для взиманія земскихъ и городскихъ сборовъ; страховыя и залоговыя; оцѣнки по доходу отъ недвижимостей для взиманія государственнаго подоходнаго налога и налога съ недвижимыхъ имуществъ и тому подобные оцѣночные матеріалы.

Фин. Отдѣлъ производитъ спеціальную работу научной оцѣнки различныхъ основаній для взиманія оцѣночнаго сбора и будетъ руководствоваться ею при составленіи инструкціи.

Ст. 8 предоставляетъ городскимъ управленіямъ производить при обложеніи городскихъ недвижимостей раздѣльную оцѣнку земли и строеній, а ст. 9 устанавливаетъ порядокъ исчисленія стоимости земли и построекъ.

Новизна этого дѣла и почти полное отсутствіе практическихъ указаній по вопросу о раздѣльной оцѣнкѣ и раздѣльномъ обложеніи ставитъ передъ Фин. Отдѣломъ задачу выработки спеціальной инструкціи. Городамъ даются указанія по вопросу о цѣлесообразности введенія раздѣльной оцѣнки недвижимыхъ имуществъ, такъ какъ осуществленіе послѣдняго имѣетъ, по общему правилу, серьезное значеніе лишь въ крупныхъ городахъ, съ населеніемъ, примѣрно, свыше 100.000 жителей.

Фин. Отдѣлъ даетъ точное опредѣленіе круга имуществъ, привлекаемыхъ къ оцѣночному сбору, и изъятій отсюда (стт. 4 и 5), порядка общихъ и досрочныхъ переоцѣнокъ (стт. 10 и 11), формы свѣдѣній, доставляемыхъ владѣльцами недвижимыхъ имуществъ относительно состава имущества и получаемаго дохода

(ст. 19), формы окладныхъ листовъ, разсылаемыхъ плательщикамъ (ст. 23), порядка взиманія оцѣночнаго сбора (ст. 28).

Фин. Отдѣлъ въ своей работѣ объ обложеніи городскихъ недвижимостей оцѣночнымъ сборомъ центральное мѣсто отводитъ оцѣночному дѣлу.

Квартирный налогъ.

Согласно примѣчанію къ ст. 49, въ городахъ, взимающихъ надбавочный къ государственному подоходному налогу сборъ, квартирный налогъ взимается въ полномъ размѣрѣ противъ нормъ, установленныхъ въ приложеніи къ ст. 836 Устава о прямыхъ налогахъ.

Взиманіе надбавочнаго сбора неизбѣжно по всѣмъ городамъ, и потому въ нормальныхъ условіяхъ городского финансоваго хозяйства квартирный налогъ, какъ правило, взимался бы въ половинномъ размѣрѣ. Въ нынѣшнихъ тяжелыхъ условіяхъ взиманіе квартирнаго налога, въ силу его простоты и легкости организаціи взиманія, представлялось бы весьма подходящимъ.

Финансовый Отдѣлъ выясняетъ городамъ истинное значеніе квартирнаго налога, разрабатываетъ наиболѣе совершенную организацію квартирнаго обложенія, типы, тарифы квартирнаго налога, при которыхъ квартирный налогъ дѣйствуетъ въ качествѣ налога на роскошь.

Фин. Отдѣлъ, въ соотвѣтствіи со статьей 63 («Въ развитіе сихъ правилъ Городская Дума можетъ издавать инструкціи по взиманію квартирнаго сбора»), вырабатываетъ надлежащую инструкцію.

Спеціальные сборы.

Ст. 29 «Положенія» вводитъ въ городскіе финансы такъ называемые спеціальные сборы съ недвижимыхъ имуществъ на покрытіе полностью или частью расходовъ, произведенныхъ въ цѣляхъ поднятія благоустройства отдѣльныхъ частей города, либо на такія сооруженія, коими предоставляются преимущественныя выгоды отдѣльнымъ частямъ города.

Этотъ видъ мѣстныхъ финансовъ, такъ называемое «спеціальное обложеніе», является широко использованнымъ на Западѣ и почти совершенной новостью для городскихъ общественныхъ управленій Россіи.

Фин. Отдѣлъ разъясняетъ городскимъ управленіямъ смыслъ подлежащихъ статей закона, разрабатываетъ американскую и западно-европейскую практику спеціальныхъ сборовъ, затѣмъ составляетъ инструкцію по организаціи спеціальнаго обложенія примѣнительно къ наиболѣе совершеннымъ видамъ

спеціальныхъ сборовъ на Западѣ (обѣщанная М. В. Д. инструкція по взиманію спеціальныхъ сборовъ, вѣроятно, сильно запоздаетъ).

Косвенное обложеніе.

Въ тяжелые для городскихъ финансовъ дни городамъ, вѣроятно, придется прибѣгнуть къ усиленію своего косвеннаго обложенія.

Фин. Отдѣлъ даетъ консультаціи по вопросамъ о повышеніи тарифа общеполезныхъ предпріятій, о взиманіи въ тарифахъ частныхъ о-въ, эксплоатирующихъ въ городѣ различныя предпріятія, косвенныхъ налоговъ въ пользу города, въ абонементной формѣ уплаты налоговъ, о развитіи обложенія грузовъ, привозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ и по воднымъ путямъ.

Фин. Отдѣлъ остановится также на выясненіи вопроса о возможности монополизаціи продажи тѣхъ или иныхъ предметовъ массового потребленія въ рукахъ городскихъ управленій, изучаетъ продовольственное дѣло съ его финансовой стороны, въ цѣляхъ предоставленія городамъ серьезнаго финансоваго источника.

Фин. Отдѣлъ удѣляетъ особое вниманіе разработкѣ плана финансированія закупочныхъ операцій городскихъ общественныхъ управленій, въ особенности по закупкѣ предметовъ продовольствія.

Фин. Отдѣлъ разрабатываетъ вопросъ о выпускѣ городами собственныхъ боновъ, какъ послѣдняго средства для пополненія городскихъ кассъ, обсуждаетъ вопросъ о купюрахъ и всей техникѣ бумажно-денежныхъ эмиссій.

Вырабатываемыя Финансовымъ Отдѣломъ инструкціи, образцовые податные уставы и т. п. имѣютъ общее для *всѣхъ* городовъ значеніе, но Отдѣлъ не можетъ ограничиться только этой стороной дѣятельности: по матеріаламъ, присылаемымъ съ мѣстъ, онъ изучаетъ индивидуальныя условія городского хозяйства даннаго города и, по тщательномъ изслѣдованіи его индивидуальныхъ особенностей, даетъ соотвѣтствующія консультаціи.

По накопленіи извѣстнаго матеріала, Фин. Отдѣлъ будетъ стремиться къ подраздѣленію городовъ по категоріямъ, въ зависимости отъ величины финансоваго хозяйства города, развитія муниципальной дѣятельности и другихъ признаковъ.

Финансовый Отдѣлъ систематизируетъ матеріалы съѣздовъ представителей мѣстныхъ самоуправленій (въ особенности городскихъ), изучаетъ ихъ съ точки зрѣнія финансовой и дѣлаетъ соотвѣтствующія заключенія.

Въ области еще неизвѣстныхъ практикѣ русскихъ городскихъ финансовъ налоговъ, пошлинъ, сборовъ и т. д. Фин. Отдѣлъ разрабатываетъ и публикуетъ, въ видѣ отдѣльныхъ изданій, нормальныхъ уставовъ и т. п., достигнутые западной практикой результаты обложенія.

Въ качествѣ примѣровъ сборовъ, неизвѣстныхъ нашимъ городскимъ поселеніямъ, слѣдуетъ указать: а) обложеніе чистаго прироста цѣнности; б) налогъ на незастроенные участки; в) спеціальное обложеніе; г) сборы съ личныхъ промысловыхъ занятій и профессій; д) нѣкоторые новые налоги на роскошь; е) съ плакатовъ, рекламъ и объявленій; ж) съ вывѣсокъ, балконовъ, навѣсовъ на улицу и др.; з) налогъ на обращеніе недвижимостей.

Фин. Отдѣлъ выдаетъ справки, совѣты и указанія по вопросу о финансовой сторонѣ веденія городскихъ предпріятій и допустимости т.-наз. чистыхъ прибылей предпріятій.

Фин. Отдѣлъ разрабатываетъ вопросъ объ отчисленіи изъ общегосударственнаго фонда, напр., изъ поступленій отъ дополнительнаго промысловаго сбора, наслѣдственнаго, подоходнаго и поимущественнаго обложенія.

Одной изъ своихъ важнѣйшихъ задачъ Финансовой Отдѣлъ ставитъ практическое содѣйствіе городамъ въ сферѣ кредита.

Къ сожалѣнію, обстоятельства не благопріятствуютъ теперь заключенію какихъ-бы то ни было кредитныхъ операцій.

Вслѣдствіе рѣзкаго потрясенія кредита послѣдними декретами, пріостановившими оплату государственныхъ займовъ и прекратившими дѣятельность частныхъ банковъ, обычныя кредитныя операціи городовъ слѣдуетъ въ ближайшемъ будущемъ считать исключенными. Поэтому задачей Кредитной Консультаціи въ данное время слѣдуетъ считать не содѣйствіе городамъ въ дѣлѣ помѣщенія ими займовъ на денежномъ рынкѣ, а въ указаніи суррогатовъ, которыми неизбѣжно придется замѣнить правильныя заемныя операціи. Среди этихъ суррогатовъ наиболѣе важное мѣсто должны занять займы мелкими суммами у лицъ и учрежденій, пользующихся тѣми или иными городскими предпріятіями или учрежденіями, а равно авансы, получаемые отъ тѣхъ же лицъ и учрежденій.

По возстановленіи денежнаго рынка, задача Консультаціи будетъ заключаться въ указаніи способовъ заключенія займовъ при новыхъ условіяхъ.

Главная практическая задача Консультаціи при нормальныхъ условіяхъ кредита заключается въ созданіи Всероссійскаго Городского Общественнаго Банка, къ проведенію устава котораго слѣдуетъ приступить немедленно, какъ только къ тому явится малѣйшая возможность, т. е. по возстановленіи дѣятельности учрежденій, могущихъ разсмотрѣть этотъ Уставъ и утвердить его.

Консультаціи Финансоваго Отдѣла по кредитнымъ вопросамъ преемственно продолжаютъ аналогичную дѣятельность Финансово-Кредитной Консультаціи Центральнаго Бюро по Городскимъ Дѣламъ.

Особое вниманіе Фин. Отдѣлъ будетъ удѣлять объединенію закупочной дѣятельности городскихъ общественныхъ управленій, организаціи совмѣстныхъ закупокъ городовъ черезъ ихъ центральный органъ—Всероссійскій Союзъ Городовъ.

Въ сжатомъ видѣ планъ работъ Финансоваго Отдѣла на ближайшій періодъ можетъ быть приведенъ къ слѣдующимъ положеніямъ.

1) Предварительная разработка финансовой стороны городского хозяйства; изученіе муниципальной жизни иностранныхъ, и въ особенности русскихъ городовъ, финансовой политики городскихъ общественныхъ управленій.

Этимъ очерчивается научная сторона работы Финансоваго Отдѣла.

2) Консультаціонная дѣятельность Финансоваго Отдѣла по запросамъ городскихъ общественныхъ управленій.

3) Выработка и разсылка по городамъ всякаго рода образцовыхъ статутовъ, инструкцій, циркуляровъ по вопросамъ обложенія и финансовой стороны городскихъ предпріятій, имуществъ и т. п.; указаніе возможныхъ новыхъ источниковъ дохода; инструкторскія задачи.

4) Консультація по кредитной части и практическое содѣйствіе въ области кредита; организація Городского Общественнаго Банка; сношенія съ заграничными финансовыми сферами.

II.

О мѣрахъ къ улучшенію городскихъ финансовъ *).

Совершившаяся въ настоящее время демократизація городскихъ и земскихъ самоуправленій, устранившая одно изъ важнѣйшихъ препятствій, стоявшихъ на пути къ развитію городского и земскаго хозяйства,—цензовый составъ городскихъ думъ и земствъ,—открыла передъ городскими и земскими самоуправленіями новаго состава широкій просторъ для всякаго рода начинаній въ дѣлѣ расширенія и усовершенствованія городского хозяйства вообще, такъ, и въ частности, и въ области переустройства коммунальной финансовой системы на новыхъ демократическихъ началахъ.

*) Циркуляръ Финансоваго Отдѣла № 2, отъ 19 марта 1918 года.

Правда, уже въ силу ограниченности объема городского и земскаго хозяйства, послѣднее не представляетъ собою достаточно широкаго поля, пригоднаго для производства податныхъ преобразованій въ очень крупномъ масштабѣ. Поэтому же многія наболѣе совершенныя формы обложенія, какъ-то: подоходный налогъ, поимущественный и наслѣдственный налоги и т. д. теряютъ рядъ своихъ преимуществъ, если они вводятся на узкой территоріи городскихъ и земскихъ самоуправленій, ибо указанные налоги могутъ вполнѣ успѣшно функціонировать только тогда, когда ихъ организація регулируется однообразными постановленіями на пространствѣ всего государства. Все это указываетъ на то, что начинанія городскихъ и земскихъ самоуправленій, направленныя на усовершенствованіе ихъ податныхъ системъ, должны быть координированы въ нѣкоторомъ общемъ планѣ съ начинаніями, исходящими изъ центра, и направленными на усовершенствованіе всей вообще податной системы (какъ государственной, такъ и мѣстной), такъ какъ иначе разрозненныя мѣры городовъ и земствъ, напримѣръ въ области подоходнаго обложенія, могутъ въ сильнѣйшей степени разстроить аппаратъ государственнаго подоходнаго налога.

Другими словами, это значитъ, что для податныхъ преобразованій въ области мѣстныхъ финансовъ самой природой вещей поставлены извѣстные предѣлы. Однако, въ этихъ, хотя бы и ограниченныхъ, предѣлахъ городскія самоуправленія не только могутъ, но и должны попытаться использовать всѣ указанія науки и практики передовыхъ странъ въ цѣляхъ усовершенствованія своей финансовой системы.

Въ этихъ видахъ городскія самоуправленія должны прежде всего воспользоваться новымъ «Положеніемъ о городскихъ доходахъ, расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ», распубликованнымъ въ № 176 «Вѣстника Временнаго Правительства» за 1917 годъ (законъ 29 сентября 1917 г.), которое, при всей своей недостаточности и несовершенствѣ, все же предоставляетъ городамъ нѣкоторыя новыя финансовыя полномочія.

Вопросъ о томъ, какъ, въ какомъ направленіи должно производиться переустройство городскихъ финансовъ, уже обсуждался на VII-мъ Съѣздѣ Союза Городовъ. Въ резолюціи по финансовымъ вопросамъ, принятой этимъ Съѣздомъ, городскія самоуправленія найдутъ подробно развитой планъ преобразованій въ области городскихъ финансовъ. Однако, нельзя не признать, что переживаемый нами нынѣ крайне тяжелый моментъ совершенно не благопріятствуетъ проведенію какихъ-либо коренныхъ преобразованій въ области мѣстныхъ финансовъ, ибо этого рода преобразованія предполагаютъ извѣстную устойчивость коммунальнаго

бюджета, болѣе или менѣе благопріятное состояніе государственнаго казначейства и нормальное теченіе всей вообще государственной жизни, т. е. предполагаютъ такія условія, которыхъ, къ сожалѣнію, сейчасъ нѣтъ налицо. Вотъ почему въ настоящее время приходится говорить не столько о тѣхъ финансовыхъ преобразованіяхъ, которыя были бы желательны, сколько о тѣхъ мѣрахъ, которыя могли бы помочь городамъ пережить настоящій трудный моментъ.

Въ самомъ дѣлѣ, городскія управленія всюду переживаютъ острый финансовый кризисъ. Жалобы на безденежье, жалобы на пустоту городской кассы поступаютъ отовсюду. Указаніями на тяжелое финансовое положеніе заполнены обзоры печати о дѣятельности органовъ городского самоуправленія. Наконецъ, полный развалъ хозяйственной жизни и наводненіе страны обезцѣненными бумажными деньгами окончательно разстраиваетъ всѣ предположенія въ сферѣ экономики и финансовъ.

Потребности городскихъ общественныхъ управленій возросли за послѣднее время въ огромныхъ размѣрахъ. Новыя задачи, становящіяся передъ ними, дороговизна на тѣ предметы потребленія, которые нужны для веденія городскихъ общественныхъ учрежденій, увеличеніе оплаты труда служащихъ, — всего этого достаточно, конечно, для того, чтобы создать громадную потребность въ средствахъ у всѣхъ городовъ.

Между тѣмъ, въ настоящее время очень трудно, конечно, разсчитывать на исправное поступленіе вновь вводимыхъ налоговъ.

Равнымъ образомъ кредитъ городовъ разстроенъ до чрезвычайности на всѣ рѣшительно потребности. Центральные органы общественнаго кредита, Касса земскаго и городского кредита, преобразованная съ 1-го ноября 1917 г. въ Государственный Банкъ земскаго и городского кредита, на ряду со всѣми центральными правительственными учрежденіями, бездѣйствуютъ. Частные банки давали значительныя средства городамъ и земствамъ, особенно послѣ проведенія постановленія Временнаго Правительства отъ 8 августа о государственной гарантіи на бюджетные займы земствъ и городовъ, но теперь, послѣ того, какъ банковскій аппаратъ разстроенъ, кредитоваться по правиламъ 8 августа органы мѣстнаго самоуправленія уже не имѣютъ возможности. На мѣстахъ городскія общественныя управленія пользовались кредитомъ въ городскихъ общественныхъ банкахъ, въ мѣстныхъ отдѣленіяхъ отдѣльныхъ коммерческихъ банковъ, наконецъ, у частныхъ лицъ. Но при томъ, наблюдающемся въ цѣломъ рядѣ мѣстностей, захватѣ городскихъ общественныхъ управленій представителями военно-революціонныхъ комитетовъ, совѣтами рабочихъ и солдатскихъ депутатовъ и иными организаціями новой власти,—у част-

ныхъ лицъ и у всѣхъ, оставшихся даже незатронутыми, кредитныхъ учрежденій, очевидно, нѣтъ никакой охоты кредитовать органы городского управленія; слишкомъ мало увѣренности у всѣхъ этихъ лицъ и учрежденій въ томъ, что они могутъ получить обратно розданныя суммы.

Всѣ эти бѣды, всѣ эти финансовыя немочи, которыми отмѣчено переживаемое нами время, усложняются еще рѣзкимъ отсутствіемъ въ цѣломъ рядѣ мѣстностей денежныхъ знаковъ. Извѣстно, что часто городскія общественныя управленія прибѣгаютъ къ выпуску боновъ, къ выпуску тѣхъ или иныхъ денежныхъ знаковъ, которые отчасти насыщаютъ собой мѣстную потребность въ оборотѣ, частью иногда служатъ, что особенно опасно, на подкрѣпленіе почти совершенно бездоходной городской кассы.

Таково общее положеніе, которое рисуется въ области городскихъ финансовъ, таковы условія, при наличности которыхъ городскія общественныя управленія приступаютъ къ наиболѣе отвѣтственной своей задачѣ,—къ составленію и утвержденію своихъ бюджетовъ на 1918 годъ. Составленіе этихъ бюджетовъ—это экзаменъ городскимъ общественныхъ управленіямъ, и экзаменъ въ двухъ отношеніяхъ: 1) новые люди, несущіе на себѣ новые пріемы веденія городского хозяйства, ставящіе передъ собой новыя задачи въ области своей муниципальной работы, приступаютъ впервые къ составленію плана своей дѣятельности на ближайшій годъ, и 2) эти новые люди должны будутъ приступить къ организаціи новыхъ сборовъ на основаніи уже упомянутаго выше новаго Положенія о городскихъ доходахъ и расходахъ 29 сентября 1917 г.

Этимъ положеніемъ городамъ предоставляется рядъ новыхъ источниковъ, а именно: разрѣшено повышеніе оцѣночнаго сбора, допущены надбавки къ государственному подоходному налогу, переданъ органамъ мѣстнаго самоуправленія квартирный налогъ, введенъ въ городской бюджетъ цѣлый рядъ мелкихъ сборовъ, перечисленныхъ въ ст. 2 новаго закона.

Органы городского самоуправленія должны использовать новые источники при составленіи и утвержденіи смѣты на 1918 годъ.

Финансовые источники, поступающіе въ распоряженіе городскихъ общественныхъ управленій, имѣютъ своей цѣлью покрывать: 1) расходы по такимъ учрежденіямъ и предпріятіямъ, которыя органы мѣстнаго самоуправленія ведутъ на частно-правовомъ началѣ, по принципу возмѣщенія издержекъ поступленіями отъ соотвѣтствующихъ предпріятій, 2) затраты на тѣ предпріятія, которыя ведутся по принципу пошлинному, т. е. такимъ путемъ, что получаемыя отъ соотвѣтствующаго учрежденія поступленія не покрываютъ собой всей суммы затратъ на него (платныя лѣ-

чебницы, городскія аптеки и т. д.), и, наконецъ, 3) такія предпріятія, которыя ведутся по принципу чистаго расхода (безплатныя лѣчебницы, содержимыя городскимъ общественнымъ управленіемъ, и т. д.).

Обращаясь прежде всего къ частно-правовымъ источникамъ городскихъ доходовъ, необходимо раздѣлить ихъ: 1) на городскія имущества и оброчныя статьи и 2) на предпріятія.

1. Имущества и предпріятія.

Городскія имущества и оброчныя статьи должны вестись и управляться съ возможно большей для городского общественнаго управленія рентабильностью. Использованіе въ финансовомъ отношеніи оброчныхъ статей, которыми городское общественное управленіе располагаетъ, должно быть постановлено на первую очередь.

При установленіи прибыли съ предпріятій необходимо имѣть въ виду, что прибыль съ предпріятій ни въ коемъ случаѣ не должна служить препятствіемъ для возможности пользованія услугами предпріятія широкими слоями населенія, и въ ней не слѣдуетъ стремиться къ созданію постояннаго обильнаго источника питанія городской кассы.

Что касается политики веденія городскихъ предпріятій, то она должна дѣлать рѣзкое различіе между предпріятіями, имѣющими монопольный характеръ (водопроводъ, трамвай, канализація, электрическое освѣщеніе), и предпріятіями не монопольными, въ области которыхъ городское управленіе ведетъ свою работу на одинаковыхъ основаніяхъ съ частными лицами и установленіями. Если предпріятія этого послѣдняго разряда въ порядкѣ своего веденія не требуютъ особыхъ оговорокъ, и городское управленіе, правильно учитывая мѣстныя условія его веденія, сумѣетъ поставить его надлежащимъ образомъ, то въ отношеніи политики городского общественнаго управленія въ области веденія монопольныхъ предпріятій нужно сдѣлать цѣлый рядъ замѣчаній.

Городскія предпріятія, какъ общее правило, должны вестись по принципу покрытія доходами отъ предпріятій издержекъ по нимъ. Исключеніе можетъ быть сдѣлано только для тѣхъ предпріятій, которымъ придается характеръ культурно-просвѣтительный или благотворительный. Что же касается всѣхъ остальныхъ, то всѣ издержки по предпріятію непремѣнно должны покрываться путемъ доходовъ отъ этихъ предпріятій. Монопольныя предпріятія городского общественнаго управленія при чрезмѣрномъ увеличеніи доходовъ отъ нихъ, могутъ превратиться въ аппараты, которые будутъ дѣйствовать подобно косвенному обложенію (го-

родскія бойни, водопроводъ, трамвай); своими доходами они могутъ не только покрывать всѣ издержки, которыя городское общественное управленіе по нимъ несетъ, но давать еще прибыль свыше нормальной, которая и является, въ сущности говоря, уже косвеннымъ обложеніемъ населенія. Если въ отношеніи нѣкоторыхъ группъ городскихъ предпріятій и возможна для городского общественнаго управленія сверхъ-прибыль въ тѣхъ случаяхъ, когда предпріятіе обслуживаетъ болѣе или менѣе состоятельные классы городского населенія (телефонъ), то для другихъ группъ предпріятій, доставляющихъ городскому населенію предметы первой необходимости (вода, трамвай), такая сверхъ-прибыль представляется уже совершенно неправильной, и, конечно, демократическій составъ нынѣ дѣйствующихъ городскихъ общественныхъ управленій ни въ коемъ случаѣ такую сверхъ-прибыль отъ городскихъ предпріятій не допуститъ.

Но въ настоящее время представляетъ опасность обратное положеніе, что городскія предпріятія не дадутъ городскимъ общественнымъ управленіямъ всего того, что они должны давать.

На анализѣ этого послѣдняго обстоятельства необходимо остановиться со всей подробностью. Тѣ поступленія, которыя городскія общественныя управленія имѣютъ отъ своихъ предпріятій, должны окупать всѣ издержки производства и всю стоимость предпріятія городскому общественному управленію.

Доходы отъ предпріятій должны покрыть:

1) проценты на капиталъ, вложенный въ предпріятіе,

2) издержки производства и въ томъ числѣ заработную плату, которая при веденіи предпріятія расходуется,

3) амортизацію по предпріятію и, кромѣ того,

4) дать нормальную прибыль.

Что касается такихъ издержекъ производства, какъ топливо и прочіе расходы веденія предпріятій, то въ этомъ отношеніи у городскихъ общественныхъ управленій, повидимому, сомнѣній относительно покрытія ихъ цѣликомъ не возникаетъ. Нѣсколько сложнѣе ставится вопросъ относительно заработной платы. Повышеніе заработной платы въ городскихъ предпріятіяхъ требуетъ соотвѣтствующаго повышенія доходности предпріятія, а слѣдовательно, и соотвѣтствующаго повышенія оплаты тѣхъ услугъ, которыя населенію предпріятіемъ даются. Слѣдовательно, при установленіи размѣра заработной платы и прочихъ издержекъ производства, необходимо учитывать то обстоятельство, что увеличеніе всѣхъ этихъ расходовъ сверхъ нормальнаго для данной мѣстности уровня можетъ въ извѣстныхъ случаяхъ повести къ излишнему, ничѣмъ не оправдываемому обремененію мѣстнаго на-

селенія (что можетъ произойти въ результатѣ монопольнаго характера даннаго предпріятія) [1]).

Фактъ увеличенія какой-либо статьи расхода по данному предпріятію долженъ всегда совершенно ясно и опредѣленно учитываться въ тарифѣ за услуги предпріятія и категорически отмѣчаться въ докладахъ Городской Управы въ Думу, мотивирующихъ повышеніе тарифа на трамвай, воду и т. д. или выясняющихъ причину пониженія доходности. Въ случаѣ, если повышеніе той или иной статьи расхода влечетъ за собой повышеніе платы за пользованіе услугами предпріятій, городское населеніе должно быть широко и точно оповѣщено о томъ, какимъ именно предметомъ расхода вызвано означенное повышеніе тарифа [2]).

Особнякомъ стоитъ вопросъ о расходахъ въ составѣ издержекъ производства по городскимъ предпріятіямъ на оплату капитала, вложеннаго въ предпріятіе, и амортизацію его. Оплата процентовъ по тѣмъ займамъ, которые были сдѣланы на то или иное предпріятіе,—будь то займы, выпущенные на рынокъ, которые городъ долженъ оплачивать, чтобы обезпечить себя кредитомъ въ будущемъ, будь то займы изъ состава средствъ самого городского управленія,—должна покрываться доходами отъ предпріятія. Что касается амортизаціи, то она должна обезпечивать возмѣщеніе капитала, изнашиваемаго въ процессѣ веденія предпріятія. Сюда относятся какъ расходы на ремонтъ, текущій и капитальный, такъ равно и тѣ отчисленія, которыя должны дѣлаться, чтобы возстановить капиталъ, вложенный въ предпріятіе къ тому моменту, когда онъ будетъ цѣликомъ уничтоженъ. Въ настоящее время, при крайнемъ увеличеніи расходовъ на ремонтъ, на пополненіе запасныхъ частей машинъ, сооруженій и прочихъ частей, представляющихъ основной капиталъ предпріятія, а равно и вслѣдствіе обезцѣненія валюты, — расходы на амортизацію должны быть, естественно, повышены.

Во всякомъ случаѣ должны быть повышены и расходы на оплату капитала. Необходимо переоцѣнить, согласно нынѣ стоящимъ цѣнамъ, капиталъ, заключающійся въ городскихъ предпріятіяхъ, и расцѣнить его согласно съ современными размѣрами

---

1) На соціалистическомъ конгрессѣ въ Римѣ, состоявшемся въ 1900 г., пришли къ необходимости рекомендовать расширеніе муниципализаціи, но только въ тѣхъ случаяхъ, когда муниципальное предпріятіе выгоднѣе для потребителей, чѣмъ аналогичное частное; другими словами—общественная эксплоатація любого предпріятія, особенно монопольнаго, всегда представляетъ общественный вредъ, если себѣстоимость производства у него выше, чѣмъ въ такомъ же частномъ производствѣ.

2) Напримѣръ, возможно устанавливать скользящую скалу тарифа, т. е. повышать тарифъ въ случаѣ роста тѣхъ или иныхъ издержекъ или понижать его по мѣрѣ сокращенія такихъ издержекъ.

стоимости машинъ, сооруженій и прочаго, что входитъ въ составъ основного капитала городскихъ сооруженій. Если, напр., до войны на предпріятіе былъ затраченъ извѣстный капиталъ, т.-е. въ довоенныхъ золотыхъ рубляхъ, то нынѣ, въ виду сильнаго обезцѣненія нашей валюты, необходимо на амортизацію и оплату капитала дѣлать гораздо большій, чѣмъ ранѣе, процентъ отчисленій.

Наконецъ, что касается допустимости коммерческихъ прибылей въ городскихъ предпріятіяхъ, то цѣлый рядъ авторовъ, въ томъ числѣ и представители соціалъ-демократіи, какъ, напр., Каутскій, высказываются въ томъ смыслѣ, что такія прибыли вполнѣ умѣстны и не противорѣчатъ началамъ демократическаго управленія общинъ.—«Безъ примѣненія раціональнаго извлеченія выгоды изъ муниципальныхъ предпріятій,—говоритъ Каутскій,—мнѣ представляется едва ли возможнымъ осуществленіе крупныхъ соціально-политическихъ реформъ въ городахъ».—Во всякомъ случаѣ, безъ этого города практически лишаются возможности въ другихъ областяхъ своего хозяйства осуществлять общеполезныя мѣры въ сколько-нибудь широкомъ масштабѣ.

По предпріятію должна вестись ясная отчетность, краткія выдержки изъ которой должны быть широко доступны всему населенію. Гражданамъ должна быть обезпечена возможность за дешевую плату покупать отчетъ по предпріятію съ тѣмъ, чтобы каждый житель города, участвующій въ общей суммѣ его расходовъ по содержанію предпріятія и пользующійся услугами отъ этого предпріятія, могъ отдать себѣ отчетъ въ томъ, какъ городское общественное управленіе ведетъ это предпріятіе, насколько правильной политики оно держится въ отношеніи его, какъ рисуются отдѣльные элементы расходовъ городского общественнаго управленія въ составѣ общихъ издержекъ по предпріятію.

Говоря о тарифной политикѣ, при оплатѣ услугъ городскому общественному управленію въ отношеніи пользованія отдѣльными его предпріятіями, необходимо остановиться на нѣкоторыхъ вопросахъ.

1) Можетъ быть поставленъ вопросъ объ абонементѣ и абонементной платѣ за услуги, оказываемыя городскимъ общественнымъ управленіемъ; напр., вмѣсто того, чтобы оплачивать стоимость воды по фактическому ея расходу за тотъ или иной періодъ времени согласно мѣрникамъ водопровода, городскимъ общественнымъ управленіемъ можетъ быть установлено правило, согласно которому плата должна вноситься въ болѣе ими менѣе значительной суммѣ впередъ (за 2—5—10 тысячъ ведеръ). Такая плата, по общему правилу, не должна быть ниже того размѣра, который взимается при оплатѣ услугъ, оказываемыхъ городскимъ обще-

ственнымъ управленіемъ въ розницу, иначе это повело бы къ большимъ льготамъ для крупнаго, а, слѣдовательно, зачастую и болѣе состоятельнаго потребителя. Однако, абонементная плата и требованіе авансовъ даже съ извѣстнымъ учетомъ вносимыхъ впередъ въ городскую кассу денегъ можетъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ быть рекомендуема, особенно въ тѣхъ видахъ, чтобы предоставить городскому общественному управленію деньги для заготовки нѣкоторыхъ предметовъ, потребляемыхъ соотвѣтствующимъ предпріятіемъ, напр., для заготовки топлива, на заблаговременномъ пріобрѣтеніи котораго городское общественное управленіе можетъ сдѣлать экономію.

2) Общее повышеніе тарифа за электричество, газъ и т. д. въ нѣкоторыхъ случаяхъ можетъ быть оправдано стремленіемъ создать болѣе экономное отношеніе къ топливу. Въ этомъ случаѣ умѣстно рѣзкое повышеніе тарифа сверхъ опредѣленнаго минимума (по числу комнатъ и т. п.). О причинахъ повышенія тарифа и въ этомъ случаѣ надлежитъ широко оповѣщать населеніе.

2. Налоги и пошлины.

Обращаемся теперь къ разсмотрѣнію вопросовъ, связанныхъ съ веденіемъ городского финансоваго хозяйства въ области тѣхъ его частей, въ которыхъ городское казначейство пополняется не поступленіями отъ имуществъ и предпріятій, а поступленіями отъ источниковъ публично-правового характера,—налоговъ и пошлинъ. Основой для построенія финансоваго бюджета въ данномъ случаѣ должно быть прежде всего названное выше постановленіе Временнаго Правительства отъ 29-го сентября 1917 г.—о городскихъ доходахъ и расходахъ.

1) Прежде всего городскимъ общественнымъ управленіямъ необходимо, конечно, обратить вниманіе на оцѣночный сборъ. Оцѣночный сборъ, согласно статьѣ 7 названнаго постановленія, разрѣшается ко взиманію въ размѣрѣ 20% съ средняго чистаго дохода съ имуществъ или 2% стоимости ихъ. Механическое повышеніе городского оцѣночнаго сбора будетъ, конечно, сдѣлано всѣми городскими общественными управленіями. Повышеніе оцѣночнаго сбора можетъ и не повести къ увеличенію квартирной платы, если послѣдняя нормируется тѣми или иными постановленіями (см. квартирный законъ 5 августа 1917 г.), и если приняты будутъ другія мѣры, направленныя къ тому, чтобы воспрепятствовать переложенію оцѣночнаго сбора. При повышеніи оцѣночнаго сбора городскимъ управленіямъ необходимо одновременно принимать мѣры къ тому, чтобы этотъ сборъ не оказался полностью переложеннымъ на квартиронанимателей, для чего на основаніи

квартирнаго закона отъ 5 августа 1917 г. должны быть изданы соотвѣтствующія обязательныя постановленія. Выработка ряда практическихъ мѣропріятій для охраны интересовъ квартиронанимателей необходима еще и потому, что въ области квартирныхъ цѣнъ безъ соотвѣтственныхъ мѣръ мы стоимъ въ настоящее время передъ такимъ катастрофическимъ повышеніемъ, которое загонитъ въ углы и койки даже средніе слои населенія, какъ служащихъ, приказчиковъ и т. д. Однако, чрезмѣрное обложеніе домовладѣнія можетъ воспрепятствовать приливу капиталовъ къ строительству, что должно будетъ ухудшить жилищныя условія.

Въ связи съ вопросомъ о повышеніи оцѣночнаго сбора стоитъ вопросъ о переходѣ отъ оцѣнки по доходности къ оцѣнкѣ по цѣнности, которая въ условіяхъ городской общественной жизни несравненно лучше охватываетъ всѣ элементы податной способности городскихъ недвижимыхъ имуществъ и которая представляетъ съ финансовой точки зрѣнія особый интересъ.

Согласно ст. 10 постановленія Временнаго Правительства, кадастры городскихъ недвижимостей должны производиться каждыя пять лѣтъ, при чемъ городскія общественныя управленія обязаны произвести новую оцѣнку во всякомъ случаѣ до 1 января 1920 года.

Оцѣнка городскихъ недвижимостей слагается изъ работы двоякаго рода. Съ одной стороны, необходимо установить размѣры отдѣльныхъ частей городскихъ недвижимостей, площадь земельнаго участка, кубатуру зданія; за симъ, въ зависимости отъ мѣстоположенія участковъ, типа зданія, его качества, матеріала, изъ котораго оно построено, и другихъ элементовъ, вліяющихъ на его цѣнность или доходность, устанавливаются окончательные размѣры цѣнности и доходности городской недвижимости, отнесенныя къ единицѣ ея измѣренія (оцѣночныя нормы). Эти послѣдніе размѣры, путемъ помноженія на цифры соотвѣтствующихъ элементовъ каждаго отдѣльнаго городского недвижимаго имущества (пространство, емкость, кубатура и пр.), даютъ уже въ совокупности его оцѣночную стоимость или доходность. Очевидно, въ тѣхъ условіяхъ рѣзкаго измѣненія экономическихъ отношеній и въ условіяхъ крайняго колебанія стоимости и доходности различныхъ имуществъ, а въ томъ числѣ и городскихъ недвижимостей, опредѣлить въ настоящее время ихъ реальную доходность или стоимость представляется очень труднымъ, но приступать уже теперь къ подготовленію цифровыхъ матеріаловъ, необходимыхъ для переоцѣнки, представляется вполнѣ возможнымъ и своевременнымъ, тѣмъ болѣе, что къ 1 января 1920 г. такая переоцѣнка должна быть сдѣлана всѣми городскими общественными управленіями государства. Въ случаѣ, если по тѣмъ или

инымъ соображеніямъ городскія общественныя управленія не могутъ приступить къ переоцѣнкамъ, то, согласно примѣчанія къ ст. 10 закона 29 сентября 1917 г., они должны примѣнить оцѣнку городской недвижимости, выведенную для казенныхъ сборовъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ,—оцѣнку, по общему правилу болѣе низкую и потому для города невыгодную.

Фактъ обезцѣненія валюты не можетъ считаться условіемъ, исключающимъ возможность новыхъ переоцѣнокъ, такъ какъ по самому существу обложенія городскихъ недвижимостей рѣшающее значеніе имѣетъ не столько абсолютная, сколько относительная оцѣнка отдѣльныхъ недвижимостей, т.-е. правильное соотношеніе между оцѣнками отдѣльныхъ недвижимостей.

2) Къ числу сборовъ, разрѣшенныхъ теперь ко взиманію, относится и городской квартирный налогъ, которымъ городскія общественныя управленія и могутъ пользоваться взамѣнъ государства по одной изъ тѣхъ схемъ взиманія, которыя установлены въ приложеніи къ ст. 49 Положенія 29 сентября 1917 г. Выборъ схемы взиманія предоставляется усмотрѣнію городского общественнаго управленія. Что же касается до самихъ оцѣночныхъ матеріаловъ для взиманія, то они всѣ имѣются у мѣстной податной инспекціи или въ дѣлопроизводствѣ мѣстныхъ городскихъ по квартирному налогу присутствій. И съ этой стороны установленіе и взиманіе квартирнаго налога особенныхъ затрудненій не вызываетъ. Нѣкоторыя трудности вызываетъ соблюденіе въ данномъ случаѣ срока, устанавливаемаго въ 51 ст. правилъ о городскихъ доходахъ, такъ какъ большей частью городскими общественными управленіями этотъ срокъ навѣрно пропущенъ и придется возстанавливать его въ явочномъ порядкѣ.

3) Надбавки къ подоходному налогу особыхъ затрудненій при взиманіи не представляютъ тамъ, гдѣ соотвѣтствующіе матеріалы имѣются уже у мѣстныхъ органовъ государственнаго финансоваго управленія. Тамъ же, гдѣ эти матеріалы еще не имѣются и гдѣ общественныя управленія будутъ въ ближайшее время поставлены въ затрудненіе ихъ отсутствіемъ и поэтому пока не будутъ имѣть возможности ничего получить отъ подоходнаго налога, городское общественное управленіе могло бы устанавливать уже теперь, сообразуясь съ указанными въ законѣ нормами, нѣкоторый сборъ съ гражданъ, который затѣмъ можно было бы зачитывать въ поступленія отъ подоходнаго налога. Для этой цѣли правильнѣе всего было бы построить таковой сборъ по матеріалу и по скалѣ квартирнаго налога, отчасти бывшаго и до сего времени суррогатомъ подоходнаго налога. Въ дѣлахъ по взиманію квартирнаго налога за прошлое время (всѣ документы по этому сбору имѣются въ податной инспекціи) можно было бы

получить соотвѣтствующіе матеріалы для взиманія той части сбора, которая могла бы быть получена и затѣмъ засчитана въ подоходный налогъ. (Примѣнительно къ тому, какъ это было сдѣлано въ п. 3 ст. VIII Вводнаго закона о государственномъ подоходномъ налогѣ, Собр. Узак. 1916, № 106, ст. 838).

Во всякомъ случаѣ городскія общественныя управленія должны обращаться бережно съ аппаратомъ подоходнаго налога, ибо чрезмѣрное напряженіе его, особенно въ первые годы, можетъ въ корнѣ разстроить этотъ податной источникъ, имѣющій столь важное и первостепенное значеніе прежде всего для государства,

4) Большое вниманіе должно удѣлить далѣе городское общественное управленіе всѣмъ тѣмъ сборамъ, которые исчислены въ ст. 2 Положенія 29 сентября 1917 года: таковы спеціальные сборы съ недвижимыхъ имуществъ, сборы съ промысловыхъ свидѣтельствъ на торговыя и промышленныя предпріятія, съ помѣщеній таковыхъ предпріятій, съ заведеній трактирнаго промысла, съ разноснаго и развознаго торга, съ извознаго промысла, съ рекламъ и объявленій, за остановку на улицахъ и площадяхъ возовъ съ привозимыми въ городъ для продажи продуктами и товарами, за санитарный осмотръ привозимаго въ городъ мяса, съ мѣръ и вѣсовъ, съ различныхъ актовъ, съ лошадей и экипажей, съ собакъ, съ велосипедовъ, самодвижущихся экипажей и прочіе сборы. Особое вниманіе города должны удѣлить обложенію предметовъ роскоши, увеличенію и дальнѣйшему развитію сборовъ съ публичныхъ зрѣлищъ и увеселеній. Наконецъ, особенно обильнымъ источникомъ для городскихъ финансовъ можетъ явиться дальнѣйшее использованіе сбора съ грузовъ, ввозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ, и установленіе впервые допущеннаго для городовъ аналогичнаго сбора съ грузовъ, ввозимыхъ и вывозимыхъ по внутреннимъ воднымъ путямъ.

Какъ бы, однако, городскія общественныя управленія ни организовали свой податной аппаратъ и свои финансовыя системы, имъ необходимо принять всѣ зависящія отъ нихъ мѣры въ дѣлѣ упорядоченія самаго взиманія городскихъ сборовъ и недоимочности по нимъ.

Необходимо упорядочить окладное дѣло, улучшить самую регистрацію недоимокъ: необходимо, чтобы все дѣлопроизводство по взиманію сборовъ было поставлено такъ, чтобы городской управѣ всегда можно было имѣть ясныя и точныя справки, какъ объ общей суммѣ недоимокъ, такъ и о тѣхъ плательщикахъ, за которыми соотвѣтствующія недоимки числятся. Необходимо принять за правило при организаціи окладного дѣла, что по каждому сбору или по каждой группѣ сборовъ плательщику долженъ посылаться соотвѣтствующій окладной листъ. Одной публикаціи въ

газетахъ или выставленія соотвѣтствующихъ плакатовъ въ городѣ съ предложеніемъ плательщикамъ платить представляется безусловно недостаточнымъ для успѣшнаго хода дѣла взиманія городскихъ налоговъ.

Городская управа должна располагать аппаратомъ для взиманія недоимокъ и сборовъ, которые могутъ вырасти и образоваться въ теперешнее время систематическихъ неплатежей. Городскія управленія могутъ организовывать взиманіе сборовъ путемъ учрежденія особыхъ должностей сборщиковъ. Необходимо далѣе принять мѣры и къ тому, чтобы сборъ надлежащимъ образомъ взимался черезъ милицію. Вообще въ этомъ отношеніи аппаратъ городского общественнаго управленія долженъ быть правильно организованъ и работать съ возможной напряженностью. Рядомъ съ чисто-принудительными пріемами взысканія необходимо привлечь и общественное вниманіе къ этому вопросу, организуя для наблюденія за успѣшными поступленіями налоговъ особые комитеты изъ плательщиковъ, обращаясь къ разнымъ мѣстнымъ организаціямъ, привлекая самихъ плательщиковъ къ дѣлу надзора за поступленіемъ сборовъ. Плательщики, особенно болѣе аккуратные изъ нихъ, могутъ своимъ моральнымъ вліяніемъ, своими убѣжденіями и своими напоминаніями плательщикамъ неаккуратнымъ оказать городскому общественному управленію въ дѣлѣ правильнаго поступленія сборовъ нѣкоторую услугу. Допуская особые комитеты изъ плательщиковъ къ дѣлу контроля по веденію городского хозяйства, освѣдомляя плательщиковъ о затрудненіяхъ, которыя городское хозяйство переживаетъ, городское общественное управленіе можетъ и этимъ путемъ вліять до нѣкоторой степени на успѣшное поступленіе самихъ сборовъ.

Наконецъ, какъ мѣру, содѣйствующую городскому общественному управленію въ дѣлѣ полученія причитающихся съ нѣкоторыхъ изъ плательщиковъ сборовъ, необходимо принять во вниманіе еще и слѣдующія практическія мѣры. Можно ставить условіемъ какого бы то ни было пользованія услугами городского общественнаго управленія со стороны отдѣльныхъ плательщиковъ полную уплату всѣхъ городскихъ сборовъ и недоимокъ, которые за ними числятся; напримѣръ, условіемъ дальнѣйшаго пользованія водопроводомъ, электрической энергіей и прочими городскими предпріятіями, которыя оказываютъ услуги гражданамъ, можетъ быть поставлена уплата этими послѣдними всѣхъ сборовъ, которые за ними числятся, какъ то: сбора оцѣночнаго, квартирнаго, надбавокъ къ подоходному налогу, сбора съ лошадей, экипажей и пр. Только такому плательщику, который оплатитъ всѣ причитающіеся съ него сборы, можетъ быть открыто

и сдѣлано доступнымъ или продолжено пользованіе городскимъ водопроводомъ, электричествомъ и т. д. Эту систему принужденія къ оплатѣ сборовъ можно продолжать и дальше, напримѣръ— для полученія топлива (антрацита, нефти и т. д.) черезъ городскую организацію надлежитъ требовать представленія справки, что за получателемъ не числится недоимокъ по городскимъ сборамъ. Если даже и всѣхъ этихъ мѣръ окажется недостаточно, то, вѣроятно, у городскихъ общественныхъ управленій не окажется никакого другого выхода, какъ перейти къ веденію тѣхъ городскихъ предпріятій, которыя ведутся по принципу чистаго расхода, къ порядку веденія ихъ по принципу пошлинному, устанавливая извѣстную плату за такія услуги, которыя до сего времени предоставлялись безплатно, при чемъ все же желательно для бѣднѣйшихъ слоевъ населенія устанавливать изъятія.

Переживаемыя нами финансовыя затрудненія, которыя испытываютъ городскія общественныя управленія, могутъ быть въ отдѣльныхъ случаяхъ такъ велики, что даже всѣхъ перечисленныхъ мѣръ будетъ недостаточно для сколько нибудь серьезнаго облегченія ихъ финансовыхъ недуговъ.

Въ этихъ послѣднихъ случаяхъ, когда всѣ финансовые источники городскими общественными управленіями исчерпаны, когда все то, что согласно Положенію 29 сентября и обычныхъ пріемовъ и формъ веденія городского хозяйства городовъ уже использовано, тогда въ видѣ временной мѣры, въ отступленіе отъ общихъ принциповъ построенія финансоваго хозяйства городскихъ общественныхъ управленій и, пожалуй, даже съ нарушеніемъ буквы закона, можно было бы приступать и къ нѣкоторымъ попыткамъ введенія въ систему городскихъ финансовъ обложенія косвеннаго.

Устанавливать косвенное обложеніе можно только при двухъ условіяхъ: 1) если есть убѣжденіе въ томъ, что всѣ виды прямого обложенія, въ допускаемыхъ съ демократической точки зрѣнія размѣрахъ, установлены; 2) что тѣмъ не менѣе всѣхъ государственныхъ и муницальныхъ нуждъ удовлетворить нельзя.

Въ косвенныхъ налогахъ Муниципальное Бюро видитъ мѣру, по существу нежелательную, и указываетъ ее лишь потому, что крайняя необходимость можетъ заставить прибѣгнуть къ ней. Въ пользу введенія въ систему городскихъ финансовъ косвеннаго обложенія при нынѣшнихъ условіяхъ могутъ быть приведены слѣдующіе мотивы: а) не всѣ прямые налоги лучше косвенныхъ; б) населеніе прямыхъ налоговъ не платитъ, и въ эпоху сильныхъ экономическихъ пертурбацій правильно вносить ихъ даже и не можетъ, и, разъ городскія управленія не имѣютъ въ своемъ распоряженіи аппарата принужденія,— будетъ довольно трудно заста-

вить налогообязанныхъ лицъ фактически уплатить налоги; в) въ составѣ народнаго дохода произошло замѣтное перераспредѣленіе*); г) необходимость прибѣгать за недостаткомъ средствъ къ выпускамъ бумажныхъ денегъ вреднѣе всякихъ косвенныхъ налоговъ; д) наконецъ, лучше ввести косвенные налоги, чѣмъ допустить распадъ городского хозяйства.

Прежде всего можно указать на разные виды налоговъ на потребленіе, премущественно на тѣ, которые не поражаютъ широкихъ общественныхъ круговъ въ предметахъ ихъ первѣйшей необходимости. Нѣкоторые предметы потребленія, какъ въ области продовольствія, такъ и по снабженію населенія тканями, обувью, галошами, керосиномъ—могутъ быть обложены путемъ установленія соотвѣтствующихъ сборовъ съ городскихъ продовольственныхъ карточекъ на всѣ перечисленные предметы. Наиболѣе допустимымъ видомъ косвеннаго обложенія является обложеніе продовольственныхъ карточекъ. Такъ какъ выдача этихъ карточекъ подразумѣваетъ извѣстную организацію гор. управленіемъ продовольственнаго дѣла, то такое обложеніе носитъ до нѣкоторой степени пошлинный характеръ. Затѣмъ его пріуроченіе не къ продукту, а къ карточкѣ легко устраняется по миновании чрезвычайныхъ обстоятельствъ. Отмѣна карточекъ влечетъ за собою и ануллированіе сбора.

Хотя такая система косвеннаго обложенін въ высшей степени въ принципѣ нежелательна, однако вредныя стороны этой системы для населенія по общему правилу могутъ быть компенсированы болѣе правильнымъ распредѣленіемъ продукта и въ общемъ по болѣе дешевымъ цѣнамъ, чѣмъ на вольномъ рынкѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ указанныя мѣры могутъ сразу облегчить городской кассѣ весьма обильный притокъ новыхъ средствъ.

Какъ на особую форму взиманія, можно указать на уже практиковавшееся отдѣльными городскими общественными управленіями обложеніе тѣхъ видовъ услугъ, которыя городскому населенію доставляются различными предпріятіями частнаго характера, имѣющими отъ городскихъ управленій и государства концессіи на эксплоатацію того или иного дѣла, напримѣръ, трамвая, электрической энергіи и проч. Соотвѣтствующая надбавка къ трамвайному тарифу, къ тарифу на пользованіе электрической энергіей, поставляемой частными обществами и центрэльными

*) При выборѣ налоговъ въ настоящее время необходимо принять во вниманіе, что въ совершившемся во время революціи перераспредѣленіи доходовъ наиболѣе выиграло крестьянство и наиболѣе проиграли городскіе классы, продающіе трудъ,—рабочіе и служащіе. Соотвѣтственно должно быть разложено и податное бремя.

станціями городскому населенію, могутъ дать нѣкоторыя суммы въ городскую кассу. Не нужно, однако, злоупотреблять этимъ видомъ обложенія, весьма нерекомендуемымъ въ нормальныхъ условіяхъ финансовой наукой и муниципальной практикой. Нужно примѣнять его лишь въ крайнемъ случаѣ, учитывая, что всякое увеличеніе стоимости предметовъ потребленія уменьшаетъ ихъ потребленіе населеніемъ, а, слѣдовательно, это не можетъ не отразиться на обще-финансовой мощи предпріятій и приводитъ къ паденію спроса на облагаемыя городскимъ управленіемъ услуги.

3. Кредитъ и займы.

Займы, насколько они возможны въ эпоху совершенно исключительныхъ потрясеній государственнаго и мѣстнаго кредита, надо расчленить на три опредѣленныя категоріи:

а) Займы на производительныя затраты органовъ мѣстнаго самоуправленія. Въ области муниципальной работы наше время поставило цѣлый рядъ новыхъ начинаній. Изголодавшаяся по металлу страна задерживала въ области своего муниципальнаго строительства рядъ важныхъ, нужныхъ и необходимыхъ работъ по водопроводу, канализаціи, трамвайному дѣлу, строительству. Приступать теперь, даже и при той дороговизнѣ, которая имѣетъ мѣсто въ настоящее время, къ разнаго рода производительнымъ затратамъ безусловно необходимо. Это необходимо не только съ точки зрѣнія большей экономіи въ обслуживаніи ряда городскихъ потребностей, лежащихъ на обязанности городскихъ общественныхъ управленій, но это важно и съ точки зрѣнія использованія той рабочей силы населенія, которая въ значительной мѣрѣ пополнитъ свои ряды возвращающимися съ фронта солдатами. Займы на производительныя затраты, если только будетъ возможность ихъ заключить, можно городскимъ общественнымъ управленіямъ только рекомендовать. И нужно надѣяться, что обиліе денежныхъ знаковъ, отмѣчающее собой настоящій моментъ въ исторіи развитія народнаго хозяйства въ Россіи, при болѣе или менѣе нормальныхъ условіяхъ гражданской жизни, облегчитъ поступленіе въ кассу городскихъ общественныхъ управленій тѣхъ сбереженій, которыя накоплены страной за время войны.

б) Не возбуждаютъ, повидимому, сомнѣній займы оборотнаго характера, особенно въ области доставки населенію топлива и предметовъ продовольствія, обязанности, которыя органы городского самоуправленія въ цѣломъ рядѣ годовъ посильно на себя брали и берутъ. Въ данномъ случаѣ, опять-таки при условіяхъ

нормальнаго финансоваго и кредитнаго оборота, городскимъ общественнымъ управленіямъ былъ бы обезпеченъ большой притокъ капиталовъ, какъ въ формѣ займовъ въ кредитныхъ учрежденіяхъ, особенно съ гарантіей казны, такъ равно и въ формѣ абонентовъ, подписокъ, авансовъ, которые само населеніе въ условіяхъ теперешняго отопительнаго и продовольственнаго кризиса во многихъ городахъ съ готовностью понесло бы въ городскую кассу, чтобы обезпечить себя продовольствіемъ и топливомъ въ переживаемое время.

в) Но на ряду съ займами на цѣли производительныя и на пополненіе оборотныхъ средствъ городскія общ. управленія стоятъ передъ грознымъ призракомъ займовъ бюджетныхъ. Къ бюджетнымъ займамъ органы мѣстнаго самоуправленія широко прибѣгали въ 1917 году, и правительственная власть, какъ въ лицѣ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, утверждающаго эти займы, такъ и въ лицѣ Министерства Финансовъ и его органа—Кассы городского и земскаго кредита, открывающей городамъ кредитъ, въ общемъ шла на встрѣчу удовлетворенію бюджетныхъ потребностей городского общественнаго управленія. Когда разрабатывался уставъ Банка земскаго и городского кредита, въ томъ вводномъ законѣ, который сопровождалъ введеніе этого банка въ дѣйствіе, было опредѣленно указано, что займы могутъ быть разрѣшаемы не только на цѣли производительныя и на оборотныя средства, связанныя съ веденіемъ ряда предпріятій городскихъ общественныхъ управленій, но точно также и на пополненіе дефицитовъ ихъ, связанныхъ съ условіями военнаго времени. При чемъ въ эту широкую формулу вкладывались самыя разнообразныя условія, вызвавшія повышеніе расходныхъ бюджетовъ городскихъ общественныхъ управленій.

Не нужно, однако, забывать, что 1917 годъ былъ годомъ переходнымъ. Съ одной стороны, на гор. общ. управленія ложились новыя, не бывшія на нихъ ранѣе, задачи; съ другой стороны—гор. общ. управленія обладали старымъ податнымъ аппаратомъ. Законъ 29 сентября 1917 года принесъ городскимъ общественнымъ управленіямъ новые податные источники; и теперь оперировать займами при покрытіи обыкновенныхъ городскихъ расходовъ городскимъ общ. управленіямъ, съ точки зрѣнія закона, уже нельзя. Займы на покрытіе бюджетныхъ дефицитовъ принципіально недопустимы и могутъ быть оправданы только исключительными обстоятельствами. Но и въ этомъ послѣднемъ случаѣ необходимо стремиться къ тому, чтобы сумма такихъ займовъ могла быть покрыта уже въ слѣдующемъ году съ помощью повышенія тѣхъ или иныхъ сборовъ.

Основой всего, однако, въ дѣлѣ веденія городского хозяйства должно быть правильное построеніе смѣты, учетъ всѣхъ тѣхъ издержекъ, которыя передъ городами стоятъ, и проектированіе на будущее тѣхъ надбавокъ къ существующимъ городскимъ сборамъ и поступленіямъ и составленіе плана веденія новыхъ сборовъ, къ которымъ городскому общественному управленію въ теченіе бюджетнаго періода придется прибѣгнуть въ порядкѣ составленія дополнительныхъ смѣтъ, согласно Положенію 29 сентября 1917 года, для покрытія вновь нарастающихъ и вновь возникающихъ городскихъ расходовъ.

Таковы тѣ мѣры, которыя, по убѣжденію Муниципальнаго Бюро, могли бы даже и при нынѣшнихъ, совершенно исключительныхъ по своей тягостности обстоятельствахъ создать для городовъ новые источники средствъ и смягчить тотъ безпримѣрный финансовый кризисъ, который переживаютъ нынѣ города и который грозитъ полнымъ разваломъ ихъ хозяйству. Не всѣ эти мѣры одинаково желательны съ точки зрѣнія высшихъ принциповъ финансовой теоріи. Нѣкоторыя изъ нихъ вызываютъ противъ себя справедливыя возраженія. Но Муниципальное Бюро все же сочло необходимымъ всѣ эти мѣры указать, имѣя въ виду, что крайняя необходимость можетъ заставить города прибѣгнуть и къ этимъ по существу нежелательнымъ мѣрамъ, тѣмъ болѣе, что демократическій составъ городскихъ управленій вполнѣ гарантируетъ, что въ дѣлѣ использованія менѣе желательныхъ способовъ извлеченія городскихъ доходовъ городскими самоуправленіями будетъ соблюдена вся необходимая осторожность.

III.

Выпускъ боновъ органами мѣстнаго самоуправленія*).

1. Выпускъ боновъ органами мѣстнаго самоуправленія является крайней мѣрой, которая можетъ быть оправдана только исключительными обстоятельствами.

2. Выпускъ боновъ можетъ быть допущенъ только при условіи, если въ данной области контора или Отдѣленіе Государственнаго Банка, а также частные банки прекратили полностью или частично оплату чековъ, переводовъ и вообще текущихъ счетовъ за недостаткомъ денежныхъ знаковъ.

*) Циркуляръ Финансоваго Отдѣла № 1, отъ 18 марта 1918 года.

3. Весьма желательно особое соглашеніе органовъ мѣстнаго самоуправленія съ мѣстными банковыми учрежденіями и по вопросу о производствѣ разнаго рода разсчетовъ съ публикой при помощи мѣстныхъ боновъ (въ томъ числѣ съ городскими общ. банками, О-вами Взаимнаго Кредита и пр.), въ формѣ частичной оплаты причитающихся суммъ по чекамъ бонами, напр. $^1/_4$—бонами, $^3/_4$—наличными деньгами.

4. Боны, во всякомъ случаѣ, нуждаются въ обезпеченіи, а именно: а) они должны быть принимаемы во всѣ платежи, причитающіеся даннымъ городскимъ и земскимъ самоуправленіямъ, вошедшимъ между собою въ соглашеніе о совмѣстномъ выпускѣ боновъ, б) кромѣ того, боны должны быть обезпечены размѣномъ на кредитные билеты, для чего долженъ быть образованъ особый размѣнный фондъ изъ кредитныхъ билетовъ.

5. Размѣръ указаннаго въ предыдущемъ пунктѣ размѣннаго фонда долженъ находиться въ зависимости отъ характера тѣхъ позаимствованій, которыя вызываютъ использованіе боновъ, а именно: если боны выпускаются исключительно или главнымъ образомъ на покрытіе временнаго дефицита, то обезпеченіе должно быть особенно полное, т. е., примѣрно $^3/_4$ выпущенныхъ боновъ. Если боны выпускаются по соглашенію съ банками, то обезпеченіе можетъ быть значительно меньшимъ. Помимо того, размѣръ обезпеченія долженъ находиться въ зависимости отъ слѣдующихъ условій: а) отъ срока, въ теченіе котораго боны подлежатъ обязательному размѣну, согласно условій выпуска ихъ, не сразу по предъявленіи, а частями, съ начисленіемъ процентовъ; напр., такимъ образомъ, ежемѣсячный вкладъ, вносимый для размѣна, размѣнивался бы въ размѣрѣ $^1/_4$ или $^1/_5$,—и въ такомъ случаѣ обезпеченіе можетъ быть менѣе полнымъ; б) въ зависимости отъ купюры боновъ: боны, выпущенные въ самыхъ мелкихъ купюрахъ (не свыше 1—2 руб.), могутъ выпускаться почти безъ всякаго обезпеченія, если такихъ боновъ будетъ выпущено не болѣе чѣмъ на 1—2 руб. на душу населенія (смотря по зажиточности населенія),т. к. для этихъ боновъ достаточно податного обезпеченія, т. е. пріема во всѣ городскіе платежи; в) въ зависимости отъ цѣлей, на которыя боны выпускаются,—напримѣръ, если боны выпускаются для временнаго финансированія какихъ-либо окупающихся операцій, напр., по закупкѣ продуктовъ (съ покрытіемъ бонами хотя бы части платежа), то обезпеченіе можетъ быть минимальнымъ; если же боны будутъ выпускаться для оплаты жалованья служащимъ или для покрытія другихъ неокупающихся расходовъ, то въ такомъ случаѣ обезпеченіе боновъ должно достигать не менѣе 80% выпущенныхъ боновъ.

Примѣчаніе: Возможно было бы выплачивать бонами

только часть жалованья или часть прибавокъ на дороговизну и т. д.

6. По возможности, всѣ боны и, въ особенности, боны стоимостью свыше 50 к., необходимо выпускать строго пронумерованными; при этомъ, если боны выпускаются совмѣстно нѣсколькими городскими и земскими самоуправленіями, то желательно каждому городу или земству предоставлять особую серію (напр., серія а, б, и т. п.). Желательно также, чтобы на бонахъ стояли подписи всѣхъ тѣхъ общественныхъ самоуправленій, банковъ и организацій, которыя согласились принимать эти боны въ платежъ[1]).

7. Города, встрѣчающіе затрудненіе къ немедленному напечатанію боновъ, могли бы использовать для этой цѣли запасы купоновъ, съ наложеніемъ на эти послѣдніе соотвѣтствующихъ штемпелей. Желательно соглашеніе возможно большаго числа общественныхъ самоуправленій и организацій о совмѣстномъ выпускѣ боновъ, ибо чѣмъ шире область соглашенія о выпускѣ боновъ, тѣмъ боны могутъ курсировать успѣшнѣе. Желательно также избѣжать по возможности излишняго разнообразія во внѣшнемъ видѣ боновъ.

8. Очень цѣлесообразно соглашеніе съ кооперативами и частными фирмами относительно пріема въ платежи мѣстныхъ боновъ, напр., на сумму до 1—2 руб.

9. Выпускъ боновъ долженъ производится на основаніи особаго постановленія городской думы, въ которомъ мѣра эта должна быть мотивирована наличностью чрезвычайныхъ обстоятельствъ.

10. Необходима строгая отчетность о выпускѣ боновъ и публикаціи о размѣрахъ ихъ выпуска. Желательно, чтобы городскія самоуправленія, выпускающія боны, представляли всѣ свѣдѣнія, касающіяся выпуска боновъ, въ Муниципальное Бюро Союза Городовъ.

Анкета о выпускѣ боновъ городскими общественными управленіями [2]).

1. Когда началъ обнаруживаться недостатокъ денежныхъ знаковъ въ городѣ, денежные знаки какого достоинства были въ недостаточномъ количествѣ?

2. Какія мѣры проектировались для устраненія недостатка денежныхъ знаковъ независимо отъ выпуска боновъ (обращеніе

---

[1]) Желательно на бонахъ обозначить, что онѣ обезпечиваются всѣмъ имуществомъ и предпріятіями города.

[2]) Отъ 13-го марта 1918 г.

купоновъ отъ государственныхъ займовъ, обращеніе билетовъ казначейства, листовъ займа свободы и проч.)?

3. Когда былъ поставленъ вопросъ о выпускѣ къ обращенію боновъ?

4. Какія правила и условія выпуска боновъ были установлены: а) кто именно выпускаетъ боны: одинъ ли городъ, или группа городовъ по взаимному между собой соглашенію; б) въ какомъ количествѣ, какого достоинства, за чьими подписями?

5. Какія были установлены условія обращенія боновъ?—Былъ ли приданъ имъ характеръ обязательнаго, или необязательнаго обращенія? Какія учрежденія и органы согласились на пріемъ боновъ (городское управленіе, земства кооперативы, правительственныя учрежденія: казначейство, казенная палата, почта)?.

6. Былъ ли осуществленъ выпускъ боновъ? Когда начался? Въ какомъ количествѣ? Какъ организованъ учетъ выпускаемыхъ боновъ? Какимъ образомъ они погашаются?

7. Дать точное описаніе и, если возможно, приложить образецъ выпускаемыхъ боновъ (изъ числа уже погашенныхъ).

8. Какъ отразился выпускъ боновъ на хозяйственномъ и денежномъ оборотѣ въ городѣ?

IV.

Организація обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ по масштабу объективной рыночной цѣнности *).

Ст. 6-я Положенія о городскихъ доходахъ, расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ 29 сентября 1917 г. (распублик. въ № 176 «Вѣстника Врем. Правит.» отъ 13 октября 1917 г.) предоставляетъ выборъ основаній взиманія оцѣночнаго сбора городскимъ думамъ по масштабу средней чистой доходности или стоимости недвижимыхъ имуществъ.

Городскія общественныя управленія Россіи достаточно знакомы съ практикой обложенія городскихъ недвижимостей по средней ихъ чистой доходности.

Въ прилагаемыхъ къ настоящему циркуляру матеріалахъ по организаціи поземельно-подомоваго обложенія по объективной рыночной цѣнности въ Пруссіи (demeiner Wert) городскія общественныя управленія найдутъ болѣе совершенную форму обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ, нежели

*) Циркуляръ Финансоваго Отдѣла № 3, 22 апрѣля 1918 года.

практиковавшееся русскими городами обложеніе по средней чистой доходности или по цѣнности, выводимой путемъ капитализаціи того же средняго чистаго дохода.

Какъ «Обязательное Постановленіе о поземельно-подомовомъ налогѣ, взимаемомъ по дѣйствительной (объективной) рыночной цѣнности», такъ и комментирующія отдѣльныя положенія закона «Рѣшенія Прусскаго Верховнаго Административнаго Суда по налогу съ дѣйствительной рыночной стоимости недвижимостей» могутъ имѣть существенное значеніе для всѣхъ тѣхъ городскихъ управленій, которыя пожелаютъ осуществить обложеніе городскихъ недвижимыхъ имуществъ по масштабу ихъ рыночной цѣнности.

Въ оцѣночномъ сборѣ, какъ видѣ реальнаго обложенія, стремятся настичь р е а л ь н ы й д о х о д ъ отъ дома, т. е. доходъ, приносимый самимъ домомъ, какъ податнымъ объектомъ безотносительно къ личнымъ обстоятельствамъ конкретнаго владѣльца. Реальный же доходъ опредѣляется валовымъ доходомъ, получаемымъ въ результатѣ эксплоатаціи дома за вычетомъ издержекъ производства. Съ податной точки зрѣнія подомовый доходъ есть приростъ хозяйственныхъ благъ, полученныхъ отъ дома въ теченіе податного періода.

Но было-бы совершенно ошибочно пытаться привлечь къ обложенію дѣйствительный доходъ даннаго года; прусское законодательство прямо запрещаетъ дѣлать это. Совершенно очевидно, что иначе нераціональное использованіе въ хозяйственномъ отношеніи недвижимости или сдача ея по «родственной» наемной платѣ привели бы къ общему уменьшенію податныхъ поступленій.

Теоретически оцѣночный сборъ, какъ реальный налогъ, гребуетъ, чтобы оцѣнка для цѣлей обложенія совершалась по масштабу средне-нормальнаго дохода. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда въ качествѣ масштаба обложенія служитъ рыночная цѣнность, въ о т н о ш е н і и о ц ѣ н о к ъ стирается различіе между системами личнаго и реальнаго обложенія. Вотъ почему объективная рыночная цѣнность служитъ въ Пруссіи одновременно цѣлямъ обще-поимущественнаго и поземельно-подомоваго обложенія. Рыночная-же цѣнность (demeiner Wert) есть ц ѣ н н о с т ь д л я в с я к а г о в л а д ѣ л ь ц а, въ отличіе отъ объективной или индивидуальной цѣнности. Въ теоріи между рыночной цѣнностью недвижимости и ея нормальнымъ доходомъ существуетъ совершенно правильное соотношеніе; если же въ дѣйствительной жизни оцѣнки по основаніямъ средне-нормальнаго дохода и по рыночной цѣнности сильно разнятся, то объясненіе лежитъ не въ различіи самихъ методовъ обложенія, а въ ошибочныхъ пріемахъ исчисле-

нія. При правильномъ учетѣ, соотношенія дохода всегда будутъ равны соотношеніямъ цѣнности облагаемыхъ объектовъ (т. е., если мы нашли по масштабу средне-нормальнаго дохода, что недвижимость А уплачиваетъ одинъ окладъ налоговъ, недвижимость Б—полтора оклада, недвижимость В два съ половиной оклада и т. д., то и отношеніе цѣнности владѣній должно быть таковымъ: А въ $1^1/_2$ раза дешевле Б, въ $2^1/_2$ раза дешевле В и т. д., а слѣдовательно, и доля налога по цѣнности для А въ $1^1/_2$ раза меньше Б и въ $2^1/_2$ раза меньше В).

Итакъ, если на практикѣ конечные результаты исчисленія по доходности и по стоимости не совпадаютъ, то отсюда былобы ошибочно выводить преимущества того или иного вида обложенія. Напримѣръ, если облагать по доходности застроенныя и незастроенныя владѣнія, то отношенія будутъ совсѣмъ иныя, чѣмъ при оцѣнкѣ по рыночной стоимости; при обложеніи по доходности окладъ налога для застроеннаго участка ничтоженъ, какъ ничтоженъ и доходъ отъ незастроеннаго владѣнія. Но совершенно ясно, что ежегодно скрытое накопленіе дохода, т.-е. возрастаніе цѣнности владѣнія, совершенно не принимается къ учету при исчисленіи налога по доходности. При обложеніи же по рыночной стоимости покупателемъ какъ-разъ и учитывается реализуемое продавцомъ въ моментъ продажи возрастаніе цѣнности. Вотъ почему теоретики рекомендуютъ при обложеніи по доходности вводить въ систему обложенія налогъ на незаслуженный приростъ цѣнности, призванный къ періодическому или непериодическому снятію того накопляющагося дохода, который всякій разъ ускользаетъ при обложеніи нормальнаго дохода. При обложеніи же оцѣночнымъ сборомъ по рыночной цѣнности также нужно введеніе налога на незаслуженный приростъ, поскольку онъ улавливаетъ недостатки ежегоднаго кадастра и предохраняетъ отъ пониженныхъ ежегодныхъ оцѣнокъ.

Въ конечномъ счетѣ, подомовый доходъ можетъ быть настигнутъ при двухъ комбинаціяхъ:

1) Обложеніе по средней нормальной доходности, плюсъ высокій налогъ на незаслуженный приростъ, какъ необходимая часть раціональной системы обложенія;

2) Обложеніе по рыночной стоимости, плюсъ невысокій налогъ на незаслуженный приростъ, какъ дополнительное корректирующее средство.

Вопросъ о томъ или иномъ масштабѣ обложенія рѣшается по началамъ цѣлесообразности. Общины со слабой доходностью недвижимости, тамъ, гдѣ дома мало сдаются въ наймы, технически легко осуществятъ обложеніе по стоимости. Въ городскихъ поселеніяхъ съ большимъ количествомъ незастроенныхъ земель,

налогъ по объективной цѣнности встрѣтитъ сопротивленіе со стороны владѣльцевъ незастроенныхъ земель, совершенно несклонныхъ платить ежегодный налогъ, настигающій постепенное возрастаніе цѣнности. Борьба же со спекуляціей земельными участками путемъ налоговъ по цѣнности, а также налоговъ на незаслуженный приростъ, сомнительна и не оправдывается даже теоріей. При оцѣнкѣ достоинствъ и недостатковъ обоихъ масштабовъ обложенія мыслимы слѣдующія возможности:

При обложеніи по доходу, дома съ такъ-наз. «дешевыми» квартирами попадаютъ въ невыгодныя условія, ибо для нихъ налогъ неизбѣжно относительно выше, чѣмъ для домовъ съ болѣе дорогими квартирами. Но, строго говоря, выше только валовой доходъ, такъ какъ здѣсь цѣны наймовъ относительно выше изъза высокихъ издержекъ на ремонтъ, недоборъ квартирныхъ платъ и т. п. Если произвести вычетъ болѣе крупныхъ издержекъ производства въ домахъ съ дешевыми квартирами изъ валоваго дохода, получимъ тѣ же величины, что и для домовъ другихъ категорій, однако—вычеты на ремонтъ, простой и т. д., обычно производятся въ одинаковомъ процентѣ для всѣхъ домовъ.

Эту сторону дѣла выдвигаетъ саксонскій законопроектъ 1904 г.: при обложеніи по объективной стоимости есть возможность усилить обложеніе домовъ съ дорогими квартирами, такъ какъ статистически обнаружено, что валовой доходъ домовъ съ «дешевыми» квартирами, сравнительно съ цѣнностью владѣній, очень высокъ. Тоже свидѣтельствуетъ магистратъ Кельна: при обложеніи по рыночной цѣнности, дома средне-зажиточныхъ людей и рабочихъ получили облегченіе. Продажная цѣна точнѣе учитываетъ капитализированный чистый доходъ, чѣмъ оцѣнка по валовому доходу, а послѣдній какъ-разъ очень великъ въ домахъ съ квартирами бѣднаго люда; обложеніе по рыночной цѣнѣ возстанавливаетъ нѣкоторое равновѣсіе, что легче организуется на мѣстахъ, гдѣ недвижимости перепродаются болѣе или менѣе часто. Средній срокъ владѣнія вообще сократился и дома часто переходятъ изъ рукъ въ руки; поэтому данныхъ о продажныхъ цѣнахъ въ городахъ довольно много. При обложеніи по доходу нужно суммировать доходъ съ квартиръ, сбрасывать издержки по содержанію, ремонту и т. п. Но здѣсь приходится прибѣгать къ среднимъ нормамъ, что скрадываетъ истинную налогоспособность недвижимости. При обложеніи по доходу домовъ, занятыхъ собственниками, приходится прибѣгать къ сравненіямъ съ «подобными» же домами. Вотъ почему въ Австріи, при обсужденіи вопроса о реформѣ подомоваго налога, было внесено предложеніе сохранить налогъ по доходности для сдаваемыхъ помѣщеній и ввести обложеніе по цѣнности для помѣщеній, занятыхъ собственниками.

Несоотвѣтствіе между цѣнностью и доходностью незастроенныхъ участковъ при обложеніи по цѣнности даетъ возможность усилить ихъ долю въ общемъ обложеніи, и въ силу этого понизить ставки съ застроенныхъ участковъ. Налогъ по цѣнности, какъ полагаютъ нѣкоторые изслѣдователи, усиливаетъ строительную дѣятельность, побуждая спекулянтовъ къ скорѣйшей реализаціи закупленныхъ ими строительныхъ участковъ.

Противъ обложенія по рыночной цѣнности выставляютъ неустойчивость продажныхъ цѣнъ незастроенныхъ участковъ. Однако, Фюнстингъ разъяснилъ, что для достаточно обширнаго района и промежутка времени всегда найдутся среднія продажныя цѣны, капитализація-же дохода—безполезный кружной путь.

Противъ налога по цѣнности выдвигаютъ и то, что разъ онъ взимается съ пустырей, то ведетъ къ исчезновенію садовъ и лѣсныхъ урочищъ; однако, это нежелательное явленіе легко предотвратить организаціей соотвѣтствующихъ льготъ. Утверждаютъ, что налогъ по цѣнности заставляетъ разрушать небольшіе домики на дорогой землѣ и стимулируетъ къ застройкѣ ея многоэтажными домами, но для этого ставки налога по цѣнности должны быть очень высоки, а высокими онѣ не могутъ быть, по крайней мѣрѣ, для застроенныхъ участковъ, такъ какъ при отсутствіи раздѣльнаго обложенія земли и построекъ налогъ затормозитъ строительство.

Увеличеніе предложенія строительныхъ участковъ противодѣйствуетъ повышенію арендныхъ цѣнъ на землю, чѣмъ облегчается положеніе арендаторовъ. Обложеніе по стоимости облегчаетъ борьбу со спекуляціей съ земельными участками, отходящими подъ урегулированіе городскихъ проѣздовъ. Желательна переоцѣнка этой земли послѣ отчужденія части ея подъ Красную линію, при чемъ оцѣнка не должна быть ниже цѣны, уплаченной городомъ. Во избѣжаніе чрезмѣрной застроенности и скученности владѣній, цѣлесообразно дѣлать скидку при оцѣнкѣ земли подъ дворомъ (по длинѣ фасада, глубинѣ двора), размѣромъ не свыше общей площади застроенной части владѣнія.

Если обратиться къ готовымъ результатамъ введенія налога по объективной рыночной стоимости, то въ Пруссіи, гдѣ налогъ необычайно быстро завоевалъ общія симпатіи и занялъ прочное мѣсто въ городскихъ финансахъ, можно отмѣтить слѣдующія явленія:

1) для владѣльцевъ жилыхъ помѣщеній податное бремя понижается;

2) налогъ поражаетъ владѣльцевъ пустырей и спекулянтовъ;

3) благодаря включенію въ оцѣнку незастроенной собственности, понижается ставка налога съ недвижимыхъ имуществъ вообще.

Если же стремиться къ повышенному обложенію собственно земельной ренты и, вмѣстѣ съ тѣмъ, оказать могущественное воздѣйствіе на усиленіе домостроительства, то рекомендуется раздѣльная оцѣнка земли и строеній.

Ст. 9. Положенія 29 сентября 1917 г. допускаетъ введеніе раздѣльной оцѣнки, а ст. 10 намѣчаетъ порядокъ ея осуществленія—путемъ вычета изъ общей стоимости недвижимости матеріальной стоимости постройки (со скидкой на ветхость). Осуществленіе раздѣльной оцѣнки по большимъ городамъ не должно встрѣтить затрудненій. При этомъ въ основаніе оцѣнки земли могутъ быть положены либо продажныя цѣны, либо залоговыя оцѣнки. Оцѣнка же по капитализированной доходности непригодна, такъ какъ въ застроенной недвижимости нельзя выдѣлить доходность земли изъ общей доходности недвижимости. Указъ Правительствующаго Сената отъ 29 декабря 1903 года, запрещающій городамъ при исчисленіи оцѣночнаго сбора принимать во вниманіе залоговыя оцѣнки, нынѣ разумѣется, не можетъ служить препятствіемъ. Все же, залоговая оцѣнка отстаетъ отъ дѣйствительной цѣнности; поэтому цѣнность земли всего вѣрнѣе узнается по продажнымъ цѣнамъ.

Что же касается матеріальной цѣнности строеній, то залоговыя и страховыя оцѣнки мало пригодны къ опредѣленію стоимости построекъ, такъ какъ онѣ продаются развѣ только на сломъ. Матеріальная стоимость построекъ можетъ исчисляться двумя способами:

1) При первомъ, болѣе точномъ способѣ, опредѣляются количества разныхъ строительныхъ матеріаловъ, пошедшихъ на постройку, и рабочаго времени на ея возведеніе. Затѣмъ—строительные матеріалы и рабочія руки оцѣниваются по среднимъ цѣнамъ мѣстности въ данное время. Наконецъ, количества матеріаловъ, рабочихъ рукъ умножаются на цѣны соотвѣтствующихъ единицъ.

2) При второмъ, болѣе дешевомъ способѣ, стоимость постройки опредѣляется обмѣромъ ея и помноженіемъ площади или объема на среднюю цѣну квадратной или кубической единицы; сюда присоединяется табель стоимости кубической единицы зданія (верхній и нижній предѣлы стоимости), въ зависимости отъ матеріала стѣнъ, крыши, половъ и прочихъ индивидуализирующихъ постройку признаковъ.

Что касается фискальныхъ результатовъ обложенія по стоимости, то они будутъ благопріятнѣе оцѣночнаго сбора по средней доходности; если въ теоріи результаты обложенія по тому или иному масштабу не должны бы разниться между собою, то на практикѣ 10 или 20 %% оцѣночнаго сбора по средней чистой

доходности отнюдь не корреспондируютъ одному или двумъ процентамъ (1 или 2%% того же налога по стоимости; напримѣръ, въ Москвѣ 10% оцѣночнаго сбора по доходности соотвѣтствовали приблизительно лишь 0,78% по цѣнности).

Вообще же въ оцѣночномъ сборѣ нужно стремиться къ тому, чтобы строеніе оцѣнивалось, какъ сумма вложеннаго въ него капитала или какъ средній процентъ на вложенный капиталъ; земля же, съ точки зрѣнія той суммы, которая была бы выручена при средне-раціональной застройкѣ участка, т. е. въ размѣрѣ капитализированной суммы ренты, за вычетомъ собственно-строительнаго капитала.

Когда же постройка не соотвѣтствуетъ средне-раціональному типу для данной мѣстности, то она въ нѣкоторой степени обезцѣниваетъ земельный участокъ, простое же сложеніе той и другой оцѣнки не можетъ почитаться правильнымъ пріемомъ вычисленія рыночной стоимости.

Раздѣльная оцѣнка земли и построекъ у насъ такъ же желательна; однако, приходится считаться съ тѣмъ, что для русскихъ городовъ имѣется хорошій кадастръ недвижимыхъ имуществъ по закону 6-го іюня 1910 г.

Въ оцѣнкахъ для взиманія государственнаго налога съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ рекомендуютъ сдѣлать исправленія:

1) въ составъ застроенныхъ недвижимостей включать лишь ограниченную площадь незастроеннаго пространства, все же остальное, съ податной точки зрѣнія, разсматривать какъ пустырь;

2) допускать налоговыя скидки для садовъ и парковъ минимальной густоты;

3) въ случаѣ, когда постройка, примѣрно, вдвое или втрое менѣе цѣнна, нежели участокъ земли подъ нею, раздѣльная оцѣнка особенно желательна.

При раздѣльной оцѣнкѣ стремятся къ обремененію рентнаго элемента въ составѣ подомоваго дохода. Экономически земельная рента означаетъ ту часть наемной цѣны дома, которая остается сверхъ покрытія процента на строительный капиталъ и которую слѣдуетъ разсматривать, какъ соотвѣтствующую цѣнности земли.

Цѣнность дома состоитъ изъ двухъ элементовъ: цѣнности земельнаго участка и постройки. Цѣнность постройки, какъ воспроизводимаго блага, опредѣляется издержками производства, а цѣнность земли зависитъ отъ монопольнаго характера количественно-ограниченной земли, которая и порождаетъ земельную ренту. Высота ренты зависитъ всегда отъ дохода. Въ послѣднемъ

счетѣ цѣнность дома опредѣляется не столько издержками производства, сколько чистымъ доходомъ, капитализированнымъ изъ обычнаго процента, а чистый доходъ опредѣляется, прежде всего, валовымъ, т. е. квартирной цѣной дома.

Если при организаціи оцѣночнаго сбора стремиться къ обложенію земельной ренты, то надлежитъ помнить, что — тогда какъ въ наемныхъ платахъ съ застроенныхъ участковъ должно еще выдѣлить долю, подлежащую отчисленію на строительный капиталъ, то въ цѣнахъ незастроенныхъ участковъ капитализированная земельная рента выступаетъ безъ всякой посторонней примѣси. Если распредѣленіе наемныхъ платъ слѣдуетъ на рынкѣ городскихъ квартирныхъ наймовъ распредѣленію дохода, то, по существу, объектомъ обложенія при оцѣночномъ сборѣ (принимая во вниманіе высокую степень его переложимости на цѣны наймовъ) является уже не домъ, а совокупность квартиръ данной величины.

Въ конечномъ счетѣ, положенія настоящаго циркуляра можно резюмировать слѣдующимъ образомъ:

1) налогъ по объективной рыночной цѣнности практически является наиболѣе совершенной формой обложенія городскихъ недвижимостей;

2) въ видѣ переходной мѣры могъ бы быть поставленъ вопросъ о томъ, чтобы при оцѣнкѣ застроенныхъ недвижимостей таковая оцѣнка опредѣлялась по капитализированному доходу, а цѣнность незастроенныхъ или малозастроенныхъ недвижимостей по рыночной стоимости*);

3) при обложеніи недвижимыхъ имуществъ по рыночной цѣнности, городамъ съ усиленнымъ ростомъ земельной ренты рекомендуется осуществленіе раздѣльной оцѣнки земли и строеній.

Поскольку организаціей раздѣльной оцѣнки земли и построекъ преслѣдуется цѣль усиленнаго обложенія земельной ренты, въ дополненіе къ этой мѣрѣ рекомендуется установленіе налога на приростъ цѣнности и проведеніе цѣлаго ряда экономическихъ мѣропріятій;

4) обезцѣненіе валюты не можетъ служить препятствіемъ къ немедленному переходу къ обложенію по цѣнности и вообще къ составленію надлежащаго кадастра.

---

*) Т. е. въ основаніе обложенія незастроенныхъ земельныхъ участковъ должна быть, во всякомъ случаѣ, положена дѣйствительная рыночная цѣнность; для застроенныхъ недвижимостей, въ подлежащихъ случаяхъ по особымъ постановленіямъ Городской Думы, допускается, въ видѣ крайней и по-существу маложелательной мѣры, обложеніе по капитализированной доходности.

V.

Матеріалы по организаціи поземельно-подомоваго обложенія по рыночной цѣнности въ Пруссіи.

I. Текстъ нормальнаго устава: Обязательное Постановленіе о поземельномъ подомовомъ налогѣ, взимаемомъ по дѣйствительной (объективной) рыночной цѣнности.

На основаніи постановленія собранія Городской Думы отъ... (въ соотвѣтствіи съ §§ 23, 25, 27, закона о коммунальныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г.) издается для города.... нижеслѣдующее обязательное постановленіе о взиманіи поземельно-домоваго налога.

§ 1. Со всѣхъ застроенныхъ и незастроенныхъ недвижимыхъ имуществъ, расположенныхъ въ предѣлахъ города (посада, мѣстечка,...), взимается, согласно настоящему обязательному постановленію, городской поземельно-подомовый налогъ, поскольку сіи недвижимости не освобождаются отъ коммунальнаго налога на земельную собственность въ силу закона (т.-е. § 24 закона о мѣстныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г.).

§ 2. Основаніемъ обложенія всѣхъ подлежащихъ налогу недвижимыхъ имуществъ служитъ ихъ объективная (дѣйствительная) рыночная цѣнность.

Поземельно-подомовый налогъ взимается съ каждой тысячи марокъ дѣйствительной рыночной цѣнности отдѣльныхъ недвижимостей въ размѣрѣ той ставки, которая имѣетъ быть опредѣлена постановленіемъ городской думы для каждаго податного года и распубликована для всеобщаго свѣдѣнія.

§ 3. Рыночная цѣнность принимается для цѣлей обложенія въ размѣрѣ лишь $^3/_4$ или $^1/_2$ дѣйствительной рыночной стоимости строеній слѣдующихъ рязрядовъ:

1) Акціонерныхъ обществъ, кооперативовъ и обществъ съ ограниченной отвѣтственностью, преслѣдующихъ, согласно ихъ уставу, исключительно цѣли предоставленія по умѣреннымъ цѣнамъ нуждающимся или мало-имущимъ семьямъ здоровыхъ и раціонально-устроенныхъ жилищъ въ сооружаемыхъ ими (обществами и т. д.) или пріобрѣтенныхъ покупкой домахъ, а, равно, и такихъ о-въ, уставъ которыхъ ограничиваетъ размѣръ распредѣляемаго между пайщиками дивиденда не свыше 4%, причемъ условіемъ предоставленія такой податной льготы требуется вмѣстѣ съ тѣмъ, чтобы, согласно уставу, общество было лишено права и при ликвидаціи выплатить своимъ пайщикамъ свыше номинальной стоимости ихъ паевъ, и такъ, чтобы возможный избытокъ суммы, подлежащей при ликвидаціи выплатѣ паевого ка-

питала, былъ предназначенъ на благотворительныя или общеполезныя цѣли.

2) Зданій, принадлежащихъ рабочимъ, ремесленникамъ, или лицамъ, находящимся въ хозяйственномъ отношеніи въ однородномъ положеніи, если эти зданія такъ предназначены и приспособлены, что они могутъ быть заселены только ими самими, или же кромѣ нихъ еще самое большее—двумя семьями такихъ рабочихъ, ремесленниковъ или лицъ, имъ приравниваемыхъ.

§ 4. Производство оцѣнки по рыночной цѣнности для цѣлей взиманія сего налога въ каждомъ податномъ году принадлежитъ Податной Комиссіи (магистрату и т. п.).

§ 5. Для цѣлей производства оцѣнки каждый собственникъ подлежащаго налогу недвижимаго имущества обязанъ по письменному приглашенію Податной Комиссіи (магистрата и т. п.) представить въ теченіе опредѣленнаго срока всѣ необходимыя для цѣлей обложенія данныя. Податная Комиссія не обязана класть въ основаніе своей оцѣнки заявленіе плательщика.

Въ случаѣ признанія представленныхъ свѣдѣній недостаточными, Комиссія до производства оцѣнки сообщаетъ плательщику основанія своихъ сомнѣній, предоставляя плательщику право въ теченіе достаточнаго срока представить дополнительныя разъясненія.

§ 6. Каждый собственникъ подлежащей налогу недвижимости обязанъ, по наступеліи измѣненій въ имуществѣ, сообщить магистрату о происшедшихъ измѣненіяхъ съ приложеніемъ относящихся сюда документовъ или прочихъ доказательствъ, а именно:

1) Когда происходитъ перемѣна въ правѣ собственности на недвижим. имущество;

2) Когда недвижимость, подлежавшая до сего времени налогу, переходитъ въ разрядъ освобожденныхъ отъ этого налога и наоборотъ;

3) Когда строеніе возникаетъ вновь или приходитъ въ негодное состояніе;

4) Когда обложенное налогомъ строеніе измѣняется въ своемъ составѣ, въ особенности вслѣдствіе надстройки или сноса этажей, пристройки, или сноса части владѣнія, увеличенія или полнаго, либо частичнаго отдѣленія принадлежащихъ къ владѣнію дворовъ и садовъ, раздѣла или соединенія даннаго податного незастроеннаго земельнаго участка съ другими застроенными или незастроенными участками.

§ 7. Обязанности, лежащія согласно данному обязательному постановленію на собственникахъ подлежащихъ обложенію недвижимостей, въ равной мѣрѣ распространяются и на ихъ законныхъ представителей (опекуновъ, попечителей, представителей

корпорацій, акціонерныхъ обществъ и т. под.), а также и на лицъ, коимъ собственниками поручено управленіе недвижимостями.

§ 8. Податная обязанность или повышеніе налога для вновь отстроенныхъ или подвергнутыхъ существеннымъ улучшеніямъ строеній (§ 6) начинается по истеченіи податного года, въ теченіе котораго новая постройка сдѣлалась пригодной для жилья или иного использованія, либо совершилось улучшеніе строеній.

Въ остальномъ повышеніе или пониженіе обложенія вслѣдствіе упомянутыхъ въ § 6 измѣненій вступаетъ въ силу съ перваго же дня мѣсяца, слѣдующаго за указанными измѣненіями. Въ случаѣ, если къ этому дню не будутъ представлены указаннымъ выше образомъ заявленія объ измѣненіяхъ, упомянутыхъ въ пунктахъ 2, 3 и 4 § 6-го, то пониженіе налога или освобожденіе отъ него, обусловленныя данными измѣненіями, вступаетъ въ силу съ перваго же дня мѣсяца, слѣдующаго за подачей заявленія.

Указанныя въ предыдущемъ дополнительныя оцѣнки подчиняются до истеченія текущаго податного года дѣйствію постановленій настоящаго обязательнаго постановленія.

Въ остальныхъ случаяхъ измѣненія въ рыночной цѣнности подлежащихъ налогу недвижимыхъ имуществъ, наступающія въ теченіе податного года, принимаются во вниманіе лишь при ближайшей раскладкѣ налога.

§ 9. За исправность платежа городского поземельно-подомоваго налога, кромѣ собственника, отвѣтствуетъ также пользователь недвижимости.

Нѣсколько общихъ собственниковъ или пользователей одного и того же недвижимаго имущества отвѣтствуютъ солидарно.

Опредѣленіе пункта 2-го находитъ примѣненіе также въ случаяхъ, когда собственность на землю и возведенныя на ней постройки принадлежатъ разнымъ лицамъ. Въ случаѣ перемѣны собственности помимо новаго собственника, отвѣтствуетъ также и предшествующій собственникъ, вплоть до представленія предписаннаго въ § 6 заявленія.

§ 10. Причитающіяся по раскладкѣ суммы поземельно-подомоваго налога въ отдѣльныхъ случаяхъ могутъ быть сложены магистратомъ, именно—когда принудительное взысканіе могло-бы повлечь за собой упадокъ хозяйства обязаннаго платежемъ налога лица, или когда пріемы понужденія, очевидно, не могутъ привести къ удовлетворительнымъ результатамъ.

§ 11. Возраженія собственника подлежащей обложенію недвижимости противъ произведенной Податной Комиссіей оцѣнки, каковая стала ему извѣстной черезъ спеціальное увѣдомленіе,

подаются въ теченіе 4-недѣльнаго срока въ магистратъ, считая со дня полученія извѣщенія (о размѣрѣ причитающагося оклада).

Рѣшенія послѣдняго рода могутъ быть обжалуемы въ окружную (уѣздную) комиссію (административная инстанція перваго разряда) со дня полученія увѣдомленія.

Подача заявленій и обжалованіе не пріостанавливаютъ уплаты налога.

§ 12. Взносы налога производятся по четвертямъ года, а именно: въ первой половинѣ второго мѣсяца каждой четверти.

Недоимки взыскиваются въ порядкѣ административнаго понудительнаго исполненія.

§ 13. Кто не представитъ обязательныхъ и при томъ правильныхъ свѣдѣній (§§ 5—7) по предписанной формѣ, подлежитъ денежному штрафу въ 30 марокъ, если только по закону не будетъ подлежать болѣе высокому штрафу.

§ 14. Настоящее обязательное постановленіе вступаетъ въ силу съ 1-го.....191....года.

2. Изъ рѣшеній Прусскаго верховнаго административнаго суда по налогу съ дѣйствительной рыночной стоимости недвижимостей.

Дѣйствительная рыночная цѣнность (demeiner Wert) недвижимаго имущества опредѣляется по общему правилу не по капитализированному доходу, а по продажной цѣнѣ, которую можетъ выручить каждый владѣлецъ въ обычномъ оборотѣ. При этомъ, при опредѣленіи объективной рыночной цѣнности, не принимается во вниманіе, что владѣлецъ фактически или юридически лишенъ возможности продать свою недвижимость.

При опредѣленіи рыночной цѣнности земельныхъ участковъ, находящихся въ городахъ и непосредственныхъ ихъ окрестностяхъ на подлежащей застройкѣ улицѣ, или, все-же, въ отмежеванномъ строительнымъ планомъ раіонѣ, должна быть принимаема во вниманіе та повышенная цѣнность, которая образовалась уже въ настоящемъ благодаря такому положенію участка и вслѣдствіе возможности будущей застройки, даже, если въ настоящее время сіи участки используются только для цѣлей сельско-хозяйственныхъ.

Съ другой стороны, надлежитъ учитывать то обстоятельство, что при будущей застройкѣ улицы могутъ или должны быть взысканы спеціальные сборы съ адъяцентовъ. *)

*) Т.-е. имѣются въ виду тѣ спеціальные сборы, которые взимаются въ Пруссіи съ владѣльцевъ городскихъ недвижимостей въ возмѣщеніе расходовъ города по сооруженію улицъ, мостовыхъ, тротуаровъ и т. д. съ владѣльцевъ прилегающихъ участковъ.

Напротивъ, возможность будущихъ измѣненій въ дѣйствующемъ уже строительномъ планѣ или строительно-полицейскихъ предписаніяхъ не должна приниматься во вниманіе,и при оцѣнкѣ надлежитъ руководствоваться продажной цѣной; поскольку же въ прочности установленнаго строительнаго плана или строительно-полицейскихъ предписаній возникаютъ нѣкоторыя сомнѣнія, они отражаются въ общемъ рыночномъ оборотѣ, т- е. вліяютъ на уменьшеніе расцѣнки недвижимаго имущества.

Всего точнѣе объективная рыночная цѣнность можетъ быть найдена путемъ сравненія съ недвижимостями, находящимися въ однородныхъ условіяхъ; если не достаетъ такихъ подходящихъ для сравненія недвижимостей, то нѣтъ другого пути, какъ опредѣлить объективную рыночную цѣнность по суммѣ издержекъ пріобрѣтенія, но при этомъ надлежитъ учитывать происшедшія за это время измѣненія (передѣлки, обветшаніе и т. д.).

Простое сложеніе цѣнности земли съ цѣнностью матеріаловъ воздвигнутаго на ней строенія совершенно непригодно въ качествѣ основанія оцѣнки недвижимаго имущества для выведенія объективной рыночной цѣнности.

Столь же мало пригоденъ совмѣстный подсчетъ цѣнности, которую имѣла бы земля въ незастроенномъ состояніи, съ цѣнностью стоящихъ на ней построекъ, будетъ-ли эта послѣдняя цѣнность или опредѣлена по возможному доходу отъ капитала только собственно вложеннаго въ постройку или выведена изъ суммы строительныхъ издержекъ.

Ибо объективная цѣнность земельнаго участка, способность къ застройкѣ котораго использована полностью (т.-е. до предѣловъ, разрѣшенныхъ строительно-полицейскими предписаніями и хозяйственными отношеніями), соотвѣтствуетъ, по общему мнѣнію, той выгодѣ, которую даетъ самая постройка. Если имѣются предпосылки для оцѣнки какого-либо участка земли по нормальнымъ въ обще-обычномъ оборотѣ для строительной земли цѣнамъ, то цѣнность существующей постройки можетъ быть учтена какъ факторъ, повышающій цѣну всей недвижимости лишь постольку, поскольку самое строеніе можетъ быть использовано при новомъ болѣе раціональномъ способѣ использованія участка; если же этотъ болѣе раціональный способъ застройки требуетъ совершеннаго сноса постройки, то послѣдняя можетъ быть принята къ учету только въ ея цѣнности на сломъ.

Было бы не менѣе ошибочно исчислять объективную рыночную цѣнность, какъ половину суммы двухъ слагаемыхъ: издержекъ пріобрѣтенія плюсъ капитализированный нормальный доходъ владенія (Nutzungswert), или же плюсъ капитализированный дѣйствительный доходъ.

При установленіи объективной рыночной цѣнности каждую недвижимость, поскольку она составляетъ самостоятельную хозяйственную единицу, надлежитъ оцѣнивать только какъ цѣлое; поэтому рыночная цѣнность земельнаго участка равняется не той цѣнности, которую онъ могъ бы пріобрѣсти при парцелляціи, а той цѣнности, которая получается при продажѣ участка въ цѣломъ. Однако, надлежитъ принимать во вниманіе то повышеніе совокупной цѣны участка, которое необходимо возникаетъ, когда отдѣльныя части его, въ соотвѣтствіи съ ихъ объективнымъ мѣстоположеніемъ и качествами, пригодны къ особенному, повышающему цѣнность недвижимости употребленію.

Представляетъ ли земельный участокъ одну или нѣсколько хозяйственныхъ единицъ, требуетъ въ сомнительныхъ случаяхъ особаго установленія и обоснованія: при этомъ въ основаніе кладется современное состояніе участка, возможность же будущаго раздѣленія должна оставаться внѣ учета.

Вопросъ, образуютъ-ли отдѣльныя площади владѣнія самостоятельные налоговые объекты, зависитъ не столько отъ того оборудованія, которое примѣнилъ собственникъ для эксплоатаціи участка, и не отъ того, внесены ли онѣ подъ однимъ и тѣмъ же номеромъ въ оцѣночные списки поземельно-подомоваго налога, сколько отъ ихъ объективнаго состоянія, такъ какъ въ § 25 закона о коммунальныхъ налогахъ рѣчь идетъ о реальномъ налогѣ, а не объ обложеніи по закону о поимущественномъ налогѣ.

При утвердительномъ рѣшеніи вопроса, цѣнность каждаго отдѣльнаго по спискамъ земельнаго участка опредѣляется независимо отъ цѣнности другого участка.

Хозяйственная связь между участками можетъ быть принята во вниманіе лишь постольку, поскольку земельные участки лежатъ въ предѣлахъ одной и той же общины, взимающей налогъ (но такое рѣшеніе, по справедливости, оспаривается комментаторами).

Хотя понятіе объективной рыночной цѣнности по закону о коммунальныхъ налогахъ то же самое, какъ и въ законѣ о государственномъ поимущественномъ налогѣ, но изъ этого отнюдь не слѣдуетъ, что оцѣнки государственныхъ податныхъ органовъ обязательны для общиннаго управленія, взимающаго общинный налогъ, или что для общественныхъ управленій обязательны рѣшенія и постановленія административныхъ судовъ, вынесенныхъ по поводу оцѣнокъ для взиманія государственнаго поимущественнаго налога.

Въ соотвѣтствіи съ пожеланіемъ палаты депутатовъ, по циркуляру Министерства отъ 14 іюня 1907 года, для общинъ, въ коихъ преобладающая или все же значительная часть земельныхъ

участковъ длительно предназначается для сельскохозяйственнаго или лѣсохозяйственнаго использованія, а потому еще долгое время останется вдали отъ рынка специфически городскихъ земельныхъ участковъ, гдѣ и арендныя цѣны не даютъ достаточнаго матеріала для выясненія объективной рыночной цѣнности въ смыслѣ § 11 государственнаго поимущественнаго налога, рекомендовано при изданіи новыхъ или измѣненіи уже существующихъ обязательныхъ постановленій вводить оговорку, въ силу которой оцѣнка земельныхъ участковъ, кои длительно предназначены служить для сельскохозяйственныхъ или лѣсохозяйственныхъ цѣлей, должна основываться на чистомъ доходѣ, который эти участки длительно должны приносить при раціональномъ хозяйствованіи въ прежнемъ направленіи, или такъ, чтобы недвижимости этого рода облагались хотя и по объективной рыночной цѣнности, но только въ извѣстной долѣ этой цѣнности, что допустимо согласно разъясненію закона отъ 24 іюля 1906 года.

VI.

Практическое руководство къ производству оцѣнки недвижимостей по дѣйствительной рыночной цѣнности.

(по Fr. Hoeniger'у).

Какимъ путемъ достигается опредѣленіе объективной продажной цѣнности недвижимости?

Данными, изъ которыхъ получаются основанія для оцѣнки, могли бы безспорно служить:

1. Свѣдѣнія о цѣнности недвижимости, сообщаемыя на запросъ комиссіи самимъ собственникомъ;

2. Оцѣнки страховыхъ обществъ и залоговыя;

3. Продажныя цѣны, которыя въ теченіе послѣднихъ пяти лѣтъ были получены за недвижимость;

4. Доходъ владѣнія, какъ онъ исчисляется на основаніи правилъ закона о подоходномъ налогѣ въ его редакціи отъ 25/VII 1906 г.

5. Продажныя цѣны, которыя были уплачены за сосѣднія недвижимости равнаго или подобнаго свойства или установлены оффиціальными оцѣнками.

Не слѣдуетъ однако руководствоваться несправедливо высокими цѣнами, полученными вслѣдствіе спекуляціи или какихъ-либо особыхъ условій (принудительное отчужденіе), точно также, какъ съ другой стороны, и слишкомъ низкими цѣнами при продажѣ родственникамъ, при продажѣ съ публичнаго торга и т. д.

При этомъ для застроенныхъ земельныхъ участковъ указанный въ п. 4 доходъ владѣнія (Nutzungsertrag), опредѣляемый по правиламъ закона о подоходномъ налогѣ (съ причисленіемъ стоимости двора и домашняго сада, см. ниже) часто долженъ быть рѣшающимъ.

Какъ формы пользованія, имѣются, гл. обр., въ виду—сдача въ наймы, сдача въ аренду, проживаніе въ собственномъ домѣ и другіе доходы отъ недвижимости (напр. %% съ являющихся принадлежностью недвижимости капиталовъ, выплаченныхъ за погашенные сервитуты, и %% съ амортизаціонныхъ фондовъ, накопленныхъ въ сельско-хозяйственныхъ и другихъ публичныхъ кредитныхъ учрежденіяхъ), хотя эти послѣдніе доходы по закону о подоходномъ налогѣ освобождаются отъ обложенія. Спекулятивная прибыль отъ продажи земельныхъ участковъ ни въ какомъ случаѣ не является доходомъ отъ недвижимаго имущества, но представляетъ собою или доходъ отъ капитала или доходъ отъ промысла.

Для исчисленія валового дохода берется обусловленная и дѣйствительно полученная за календарный годъ арендная плата и другія поступленія по дому, напр., отъ рекламъ, помѣщаемыхъ на крышѣ дома, свѣтовыхъ рекламъ и т. д. Къ арендной платѣ должна причисляться стоимость собственнаго помѣщенія владѣльца и безплатнаго помѣщенія управляющаго домомъ, швейцара, дворника, а также стоимость (наемная) зданій или частей ихъ (автогаражи, курятники), используемыхъ при веденіи домашняго хозяйства, однако только послѣ того какъ будутъ вычтены связанные съ домовладѣніемъ побочные расходы (на канализацію, газъ, воду и т. д.). Пустующія помѣщенія, а также суммы, которыя не удалось взыскать принудительнымъ порядкомъ (простой), исключаются. Арендная плата, полученная въ предыдущемъ году (напр. 1917 г.) за прежніе годы (1915, 1916), при исчисленіи исключается, наоборотъ, арендная плата, разсроченная за предѣлы одного календарнаго года, должна быть причисляема. Заложенная арендная плата не вычитается.

Не принимается во вниманіе денежная стоимость пользованія какими-либо правами въ отношеніи другихъ недвижимостей или другихъ принадлежностей. Такимъ путемъ совокупныя поступленія или, какъ принято это называть по главному источнику, валовая арендная плата была бы установлена.

Изъ этой валовой арендной платы должны быть вычтены:

1. Такъ наз. побочные расходы, т. е. расходы на канализацію, газъ, воду, вывозъ мусора, трубочиста и ночного сторожа, вознагражденіе за уборку сѣней и лѣстницъ, а также за услуги швейцара.

2. Издержки по эксплоатаціи, т. е. а) расходы по управленію,

поддержанію владѣнія въ надлежащемъ видѣ и ремонту (сюда слѣдовало бы отнести также расходы по новой прокладкѣ трубъ), но никоимъ образомъ не расходы на какую либо перестройку, расширеніе или лучшее оборудованіе зданія (примѣръ: издержки по устройству вновь газовыхъ проводокъ, электрическаго освѣщенія, по передѣлкѣ помѣщенія подъ магазины и т. д.) или на устройство и уходъ за садомъ, служащимъ для удовольствія собственника; в) подлежащіе уплатѣ съ недвижимости прямые коммунальные налоги; с) взносы на застрахованіе зданій или отдѣльныхъ его частей и принадлежностей отъ огня, наводненія и кражи безъ ограниченія какой-либо опредѣленной суммой.

3. Соотвѣтствующій % строительной стоимости зданія на изнашиваніе зданія.

4. %% по долгу, а также ренты и длительныя повинности, которыя какъ, напр., старческія пенсіи покоятся на частно-правовыхъ титулахъ или на обязательствахъ церковнаго патроната. Сюда относятся также взносы на амортизацію, по скольку они уплачиваются на основаніи формальнаго обязательства для постепеннаго погашенія лежащаго на недвижимости долга, однако при условіи, что эти взносы не превышаютъ 1% съ капитала и сумму въ 600 марокъ ежегодно. Сюда присоединяются еще взносы на управленіе соотвѣтствующихъ общественныхъ кредитныхъ учрежденій (напр., въ Берлинской кассѣ по кредитованію недвижимостей $^1/_{40}$% ссуды).

Расходы, по возможности, должны быть доказаны на основаніи книгъ. Тщательное веденіе книгъ служитъ также для каждаго домовладѣльца гарантіей правильной, непреувеличенной оцѣнки, въ особенности, если допустимые по среднимъ нормамъ вычеты иногда оказываются слишкомъ малы. Ходатайство южнаго Берлинскаго домовладѣльческаго союза о повышеніи нормъ вычетовъ министръ финансовъ отклонилъ 16/V—1902 г. съ указаніемъ, именно, на возможность для домовладѣльца веденія собственной болѣе точной отчетности.

На практикѣ теперь при отсутствіи доказательствъ, основанныхъ на точной бухгалтеріи для указанныхъ выше въ п.п. 1, 2 и 3 вычетовъ изъ арендной платы, вычеты въ предѣлахъ раскладочнаго по г. Берлину округа утверждены министерствомъ финансовъ въ слѣдующемъ размѣрѣ:

Вычитается: а) на такъ называемые побочные расходы 8% наемной платы; в) на издержки по эксплоатаціи 6%—на ремонтъ и т. д., и 4% (2%) на государственный поземельный налогъ. Если вычеты на ремонтъ и иные подобные вычеты исчисляются и детализируются особо, то, какъ норма, подлежатъ вычету только 4% (2%) государств. поземельн. налогу; с) на изнашиваніе зданій вмѣстѣ

съ принадлежностями до $^1/_2$% страховой оцѣнки, даже если они выстроены до 1887 г. (предпослѣдній Берлинскій строительно-полицейскій уставъ); это представляется недостаточнымъ, такъ какъ предполагаетъ срокъ изнашиваемости дома въ 200 лѣтъ, что случается весьма рѣдко; d) за расходы по центральному отопленію, по подачѣ горячей воды, за пользованіе подъемной машиной принимаются суммы, установленныя за это въ контрактѣ, а при отсутствіи таковыхъ допускаются вычеты до 10%.

Соотвѣтственно съ этимъ исчисляется доходъ отъ недвижимости, напр., слѣдующимъ образомъ.

А. Наемная плата за 1917 г.		10.000 мар.
В. Вычеты:		
1. На такъ называемые побочные расходы	800 мар.	9.200 мар.
(при наличности центральнаго отопленія, подъемной машины и т. д. сюда присоединялся бы еще вычетъ въ 10%).		
Къ этому прибавляется стоимость собственнаго помѣщенія	1.200 »	10.400 »
2. Издержки по эксплоатаціи круглo 10%	1.040 »	9.360 »
3. На изнашиваніе до $^1/_2$% страховой оцѣнки, которая въ данномъ случаѣ достигаетъ 100.000 марокъ	500 »	8.860 »
Отсюда слѣдуетъ вычесть:		
1. I-я постепенно погашаемая ипотека въ 60.000 марокъ по 4%.	2.400	
2. $^1/_2$% съ 60.000 м. на амортизацію=300 м.+$^1/_{40}$% на расходы по управленію ипотечнаго учрежденія=20 м.	320	3.770
3. II-я ипотека въ 20.000 м. по $5^1/_4$%.	1.050	
Остается подлежащій обложенію доходъ . . .		5.090 мар.

Чистый доходъ капитализируется обычнымъ образомъ отъ $4^1/_3$—6%%, т.-е. помножается на 23—17 ($16^2/_3$) и такимъ путемъ получается рыночная или объективная продажная цѣна дома. На какое число умножать, это зависитъ отъ разряда или класса, къ которому относится зданіе. Для домовъ съ рабочимъ населеніемъ вслѣдствіе ихъ большой изнашиваемости и т. д. требовалось бы капитализированіе изъ 6%, т.-е. съ помноженіемъ дохода на $16^2/_3$; для домовъ, занятыхъ зажиточнымъ населеніемъ, а также для барскихъ особняковъ % долженъ понижаться, а множитель соотвѣтственно съ этимъ возрастать. Въ данномъ случаѣ рѣшеніе вопроса должно уже быть предоставлено практическому навыку

податной комиссіи, а нѣкоторую повѣрку правильности этого рода разсчетовъ позволяетъ произвести первая ипотека, которая по даннымъ опыта достигаетъ максимумъ до 60% рыночной стоимости или до 12 кратной суммы чистой арендной платы.

Чтобы избѣжать недоразумѣній, необходимо замѣтить, что доходъ отъ сдачи въ наймы не является опредѣляющимъ, и должны быть при исчисленіи рыночной цѣнности приняты во вниманіе также другіе указанные выше факторы:

1. Если доходъ этотъ отстаетъ отъ обычной для данной мѣстности наемной платы болѣе, чѣмъ на 25%.

2. Если онъ включаетъ въ себѣ вознагражденіе за пользованіе посудой, инвентаремъ, мебелью и другой движимостью, сдаваемой въ аренду вмѣстѣ съ недвижимостью или ея частью.

3. Если его высота поставлена въ зависимости отъ результата эксплоатаціи промышленнаго предпріятія или иныхъ случайныхъ событій.

4. Если онъ получается за помѣщеніе, которое используется собственникомъ подъ гостинницу, отель, дворъ для извозчиковъ или амбаръ за наемную плату постоянно мѣняющихся съемщиковъ или на иныя подобныя цѣли.

Переходимъ теперь къ незастроеннымъ участкамъ. Въ этомъ случаѣ о доходѣ можно говорить лишь въ видѣ исключенія, тѣмъ болѣе, что, поскольку собственникъ самъ используетъ пустопорожнее мѣсто подъ складъ строительныхъ матеріаловъ, дровъ, подъ свалку мусора или для промышленныхъ цѣлей, постольку здѣсь, соотвѣтственно наиболѣе правильному истолкованію, мы имѣемъ дѣло не съ доходомъ отъ земельной собственности, а съ промысловымъ доходомъ. Лишь поскольку собственникъ соотвѣтствующія доходныя статьи сдаетъ въ аренду, онъ получаетъ доходъ отъ земельнаго участка. Но здѣсь нужно принять во вниманіе, что ежегодныя издержки по содержанію участка, которыя должны быть приняты въ 5—5½% цѣны участка, естественно поглощаютъ полностью эти доходы, такъ что на практикѣ, какъ сказано, съ доходомъ отъ земельнаго имущества не придется имѣть дѣло.

Въ отношеніи незастроенныхъ участковъ податная Комиссія должна уже самостоятельно исчислять рыночную цѣнность. При исчисленіи ея прежде всего должна приниматься во вниманіе продажная цѣна сосѣднихъ земельныхъ участковъ, а равно и цѣнность земельнаго участка, какъ она опредѣляется по доходу сосѣднихъ земельныхъ участковъ.

Мы видѣли, что при опредѣленіи дѣйствительной стоимости имѣетъ существенное значеніе то, идетъ ли рѣчь въ данномъ случаѣ о застроенномъ или незастроенномъ участкѣ. Впрочемъ

вообще сомнѣнія на этотъ счетъ возникаютъ рѣдко. Застроенными являются участки, на которыхъ имѣются строенія, предназначенныя для длительнаго использованія, незастроенными—всѣ остальные. Въ частности незастроенными должны быть признаваемы такіе участки, когда на нихъ имѣются только сараи, бараки и т. под. строенія для преходящихъ цѣлей, какъ, напр., участки, использованные для складыванія дровъ, строительныхъ матеріаловъ и проч. Дворовыя мѣста и сады разсматриваются не какъ самостоятельные участки, но должны быть разсматриваемы, какъ составная часть той недвижимости, къ которой они принадлежатъ. Совершенно неправильнымъ и антисоціальнымъ является пріемъ, широко практикуемый въ Вильмерсдорфѣ, Шенебергѣ (Берлинскіе пригороды), гдѣ крупные застроенные виллами участки считаются незастроенными, если застройка занимаетъ менѣе $^1/_5$ площади. Такъ какъ здѣсь имѣются зданія, предназначенныя для длительнаго использованія, то значитъ эти участки застроены. Но въ виду того, что рыночная цѣнность представляетъ собою объективную продажную цѣнность, въ отношеніи такихъ недвижимостей рѣшающее значеніе долженъ имѣть не только доходъ отъ пользованія, опредѣляемый на изложенныхъ выше основаніяхъ, но также стоимость земли, отведенной подъ дворъ или садъ, такъ что этого рода недвижимости оцѣниваются частью по правиламъ, установленнымъ для оцѣнки застроенныхъ участковъ, частью же по правиламъ, установленнымъ для незастреенныхъ участковъ. Если на незастроенномъ участкѣ имѣются постройки временнаго типа и онѣ приносятъ доходъ, то таковой, разумѣется, принимается къ учету, такъ какъ въ этомъ случаѣ оцѣнка должна производиться частью по доходу, частью по стоимости участка. Напротивъ, основное дѣленіе участковъ на застроенные и незастроенные сохраняется, поскольку поземельный налогъ, какъ это нерѣдко и практикуется, по постановленію коммунальнаго управленія дифференцируется для застроенныхъ и незастроенныхъ участковъ (въ Шенебергѣ 2,25% съ тысячи для застроенныхъ и 4,50%—для незастроенныхъ, въ Вильмерсдорфѣ 2,20% для застроенныхъ и 4,40% для незастроенныхъ, Шарлотенбургѣ до сихъ поръ вообще 2,40%, проектируется повышеніе для незастроенныхъ до 4,80%). То же самое проектируется для г. Берлина.

Если на чужомъ земельномъ участкѣ сооружены двигатели, машины, фундаменты, которые необходимы для какого-нибудь фабричнаго предпріятія, то они, по рѣшенію верховнаго административнаго суда, не могутъ считаться принадлежностями земельнаго участка.

VII.

Объ организаціи и основаніяхъ взиманія «спеціальнаго обложенія».

1. Понятіе «спеціальнаго обложенія».

Финансовая наука и муниципальная практика уже давно обратили вниманіе на то, что цѣнность городскихъ недвижимостей возрастаетъ все болѣе и болѣе, безъ всякой затраты труда и капитала со стороны собственниковъ. Въ дѣлѣ образованія такого «незаслуженнаго» прироста цѣнности дѣйствуютъ двѣ причины:

1) По мѣрѣ роста населенія увеличивается спросъ на землю для построекъ, вслѣдствіе чего, между-прочимъ, возрастаетъ также и цѣнность незастроенныхъ, не приносящихъ дохода участковъ.

2) Цѣнность земли очень часто повышается вслѣдствіе различныхъ городскихъ мѣропріятій, какъ-то: расширенія улицъ, прокладки новыхъ проѣздовъ, прокладки водопроводныхъ и канализаціонныхъ трубъ, санитарныхъ улучшеній въ данной мѣстности и т. д.

Хотя подобныя мѣропріятія и предпринимаются въ интересахъ всего общества, однако, обычно въ этихъ случаяхъ получаютъ спеціальную выгоду земельные собственники прилегающихъ участковъ. Сооруженіе новой улицы или улучшеніе и расширеніе существующей поднимаетъ цѣнность окружающей земли, а устройство по сосѣдству какого-нибудь общественнаго учрежденія иногда въ сильнѣйшей степени увеличиваетъ стоимость близъ лежащихъ участковъ. Покрытіе такого рода расходовъ изъ средствъ обще-налоговаго обложенія было бы неправильно и нецѣлесообразно, т. к. это означало бы преподнесеніе подарка нѣкоторымъ группамъ городского населенія за общій счетъ.

Вотъ почему въ культурныхъ странахъ въ настоящее время получили широкое распространеніе особые сборы, взимаемые съ собственниковъ, получающихъ спеціальныя выгоды отъ проведенія тѣхъ или иныхъ муниципальныхъ мѣропріятій, на покрытіе расходовъ по проведенію этихъ мѣропріятій. Сборы эти и составляютъ то, что въ финансовой наукѣ именуется «спеціальнымъ обложеніемъ»*).

*) См. книгу П. Гензеля: «Новый видъ мѣстныхъ налоговъ «спеціальное обложеніе» въ Англіи, Америкѣ, Германіи и др. странахъ». (СПБ. 1902), могущую служить руководствомъ при теоретическомъ изученіи вопросовъ «спеціальнаго обложенія» и практическомъ введеніи этого вида обложенія въ систему мѣстныхъ налоговъ.

2. Русское законодательство о «спеціальномъ обложеніи».

Временное Правительство, утвердивъ 29 сентября 1917 г. «Положеніе о городскихъ доходахъ, расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ» (распубл. въ № 176 Вѣстн. Времен. Правит. отъ 13 октября 1917 г.), предоставило, между-прочимъ, городамъ право устанавливать также и спеціальное обложеніе.

До этого закона наши города почти совершенно не знали «спеціальнаго обложенія» въ указанномъ выше смыслѣ, т. е. въ смыслѣ особыхъ сборовъ принудительнаго характера.

Правда, ст. 63 п. 7 Городового Положенія 1892 г. допускала: —«Отнесеніе: а) содержанія и устройства мостовыхъ и тротуаровъ; б) очистки дымовыхъ трубъ; в) содержанія, въ видахъ пожарной безопасности, ночныхъ карауловъ и д) вывоза нечистотъ изъ городского поселенія и удаленія ихъ посредствомъ канализаціи на общія городскія средства или, по соглашенію съ домовладѣльцами, на особые, въ предѣлахъ дѣйствительной надобности, сборы съ домовладѣльцевъ». Однако, изъ приведеннаго текста статьи видно, что подобные особые сборы могли устанавливаться лишь по соглашенію съ домовладѣльцами, а не принудительно, и городскія общественныя управленія, при наличности подобнаго ограниченія, не могли сколько-нибудь широко развить «спеціальные» сборы.

Перечисленные выше сборы могли расходоваться исключительно на предметъ своего назначенія. Примѣчаніе 1 къ ст. 63 гласитъ:— «Означенные въ семъ (7) пунктѣ сборы должны быть расходуемы исключительно на предметъ своего назначенія».—Такимъ образомъ, эти сборы касались только строго-опредѣленнаго круга повинностей. Надлежитъ отмѣтить еще, что земскія натуральныя повинности также можно перелагать въ денежныя, но только «съ обращеніемъ ихъ на общія средства городского населенія».

Пунктъ 6 ст. 63 Городского Положенія гласитъ:—«Думѣ предоставляется переложеніе натуральныхъ земскихъ повинностей обывателей въ денежныя, съ обращеніемъ оныхъ на общія средства городского населенія».

Несмотря на отсутствіе въ нашемъ законодательствѣ «спеціальнаго обложенія въ финансово-техническомъ значеніи этого слова, спеціальные сборы въ отдѣльныхъ случаяхъ примѣнялись въ финансовой практикѣ русскихъ городовъ и до Положенія 29 сентября 1917 г., но роль ихъ исчерпывалась почти удовлетвореніемъ натуральныхъ повинностей. Укажемъ нѣсколько относящихся сюда примѣровъ. Всего чаще примѣнялъ въ городскомъ хозяйствѣ спеціальные сборы городъ Кишиневъ: таковы сборы: а) на исправленіе улицъ, взимавшійся въ размѣрѣ 30 коп. съ

сажени фасада на немощенныхъ улицахъ и 50 коп. на мощеныхъ, б) сборъ въ возвратъ расходовъ города по очисткѣ дворовъ отъ мусора и сора. Г. Богучары Воронежской губ. взималъ въ теченіе 6 лѣтъ, безъ соглашенія съ домовладѣльцами, особый сборъ на караулы, но послѣдній былъ отмѣненъ губернаторомъ. Гор. Елисаветградъ взималъ сборъ на очистку улицъ пропорціонально стоимости имущества, и притомъ въ центрѣ въ двойномъ противъ окраинъ размѣрѣ.

Только закономъ 1 мая 1912 г. (Собр. Узак. 5 іюня № 97, ст. 842) «спеціальное обложеніе», хотя и въ очень скромномъ размѣрѣ, было введено въ систему городскихъ финансовъ, а именно:

Примѣчаніе 2-е (по продолж. 1912 г.) къ п. 7 ст. 63 Гор. Пол. гласитъ:

— «Означенныя въ семъ (7) п. повинности, лежащія на домовладѣльцахъ: а) по содержанію тротуаровъ, б) по очисткѣ дымовыхъ трубъ, в) по содержанію въ видахъ пожарной безопасности ночныхъ карауловъ, г) по вывозу нечистотъ и отбросовъ изъ городского поселенія и д) по удаленію нечистотъ посредствомъ городской канализаціонной сѣти, могутъ быть относимы въ предѣлахъ всего городского поселенія или части онаго и на особые сборы съ домовладѣльцевъ, на основаніи правилъ, при семъ приложенныхъ*).

Въ дополненіе къ изложенному надлежитъ привести еще нѣкоторыя рѣшенія Провительствующаго Сената.

1. Ук. Сената 16 февраля 1913 г. № 2188/89 и 4 марта 1914 г. № 3325 «Переложеніе натуральныхъ повинностей (п. 6, ст. 63) въ денежныя съ обращеніемъ ихъ на общія средства городского населенія есть право, а не обязанность городской думы».

2. Собр. Узак. 28 апрѣля 1906 г. № 104, ст. 620. «Высочайше утвержденнымъ 4 февраля 1906 г. Положеніемъ Комитета Министровъ предоставлено городу Кишиневу въ изъятіе изъ за-

*) 1) Зак. 1 мая 1912 г., Собр. Узак. 5 іюня 1912 г., № 97, ст. 842. Приложеніе къ примѣчанію 2, пункта 7, ст. 63. Правила объ отнесеніи нѣкоторыхъ повинностей домовладѣльцевъ на особые сборы съ нихъ: 1) устанавливаемые на основаніи примѣчанія 2 къ п. 7 ст. 63 настоящаго Положенія сборы не должны выходить за предѣлы дѣйствительной надобности и подлежатъ расходованію исключительно на предметъ прямого своего назначенія, 2) основанія, размѣръ, порядокъ и срокъ взиманія сборовъ опредѣляются городской думой, 3) въ случаѣ неисправнаго взноса сборовъ обязанныя платежемъ лица подвергаются, независимо отъ взысканія недоплаченнаго оклада, денежной въ доходъ города пенѣ, въ размѣрѣ не свыше одного процента съ суммы, остающейся въ недоимкѣ, за каждый мѣсяцъ просрочки, 4) взысканіе недоимокъ и пени производится на общемъ основаніи съ другими сборами, 5) поступленіямъ сборовъ ведется отдѣльный отъ прочихъ доходовъ города счетъ.

кона установить и взимать на содержаніе ночныхъ карауловъ, въ видахъ пожарной безопасности, временно, до изданія новаго Городового Положенія, особый сборъ съ мѣстныхъ домовладѣльцевъ въ размѣрѣ не свыше 1% съ оцѣночнаго рубля, безъ соглашенія съ ними».

3. Указъ Сената 7 августа 1902 г. № 6846. До изданія закона 1 мая 1912 г. было разъяснено:—«Хотя по п. 7 ст. 63 Гор. Пол. отнесеніе указанныхъ въ этомъ пунктѣ натуральныхъ повинностей домовладѣльцевъ на особые съ нихъ сборы можетъ состояться лишь по особому соглашенію съ домовладѣльцами, но въ законѣ не имѣется никакихъ указаній на форму, въ какой должно выразиться это соглашеніе. Поэтому, при отсутствіи со стороны домовладѣльцевъ въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ (5) возраженій противъ установленныхъ собраніемъ городскихъ уполномоченныхъ сборовъ съ домовладѣльцевъ, взамѣнъ лежащихъ на нихъ натуральныхъ повинностей, и при безпрекословной уплатѣ ими этихъ сборовъ въ теченіе означеннаго срока, упомянутое собраніе, при утвержденіи смѣты на новый годъ, имѣло основаніе признать домовладѣльцевъ выразившими согласіе на взиманіе указанныхъ сборовъ. А такъ какъ смѣта, въ которую были включены упомянутые сборы, пропущена была губернскимъ начальствомъ къ исполненію, а потому служила для городского управленія руководствомъ на взиманіе городскихъ сборовъ и производства расходовъ въ теченіе смѣтнаго года, то полученное въ томъ же смѣтномъ году заявленіе нѣкоторыхъ домовладѣльцевъ о нежеланіи подчиниться дальнѣйшему взиманію установленныхъ съ нихъ сборовъ, могло служить основаніемъ для собранія городскихъ уполномоченныхъ объ отмѣнѣ сихъ сборовъ лишь со слѣдующаго за симъ новаго смѣтнаго года и о продолженіи взиманія этихъ сборовъ до окончанія дѣйствія смѣты».

4. Указъ Сената 7 сент. 1905 г. № 6590. «Городское Общественное Управленіе при устройствѣ въ городахъ канализаціи въ правѣ предъявлять владѣльцамъ отдѣльныхъ участковъ, присоединяемыхъ къ канализаціонной сѣти, такія требованія, выполненіе коихъ по техническимъ условіямъ является необходимымъ для обезпеченія возможности пользоваться канализаціей для владѣльцевъ сосѣднихъ участковъ, напр., требованіе, подписанное въ согласіи на прокладку по ихъ, владѣльцевъ, владѣніямъ стоковъ тѣхъ сосѣднихъ владѣній, которыя не могутъ быть канализированы отдѣльно. При этомъ слѣдуетъ, однако, принять во вниманіе, что, согласно п. 7 ст. 63 Гор. Пол., возникающія между городскимъ управленіемъ и домовладѣльцами отношенія по устройству канализаціи основываются на взаимномъ соглашеніи, и присоединеніе отдѣльныхъ владѣній къ городской канализаціи необязательно».

Согласно ст. 79 Гор. Пол., по продолженію 1912 г.—«Нижеслѣдующія постановленія Думы подлежатъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ, а именно: 1) переложеніе натуральныхъ земскихъ повинностей въ денежныя, съ обращеніемъ оныхъ на общія средства городского поселенія; 2) о принятіи на общія средства городского поселенія: а) содержанія и устройства мостовыхъ и тротуаровъ, б) очистки домовыхъ трубъ, в) содержанія, въ видахъ пожарной безопасности, ночныхъ карауловъ, и г) вывоза нечистотъ изъ городского поселенія и удаленія ихъ посредствомъ канализаціи».

Правило это, т. е. утвержденіе М. В. Д., цѣлесообразно сохранить, такъ какъ оно лучше побудитъ городскія поселенія использовать спеціальные сборы, не относя ихъ на общій налоговой бюджетъ.

Итакъ, русское законодательство еще до изданія Положенія 29 сентября 1917 г. допускало примѣненіе различныхъ «особыхъ», «спеціальныхъ» сборовъ и т. п.

Однако, вполнѣ прочное и широкое основаніе для развитія въ городахъ «спеціальнаго обложенія» установлено только «Положеніемъ о городскихъ доходахъ, расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ» отъ 29 сентября 1917 г.

Ст. 29 Положенія 29 сентября 1917 г. гласитъ:—«Городской Думѣ предоставляется сверхъ оцѣночнаго сбора устанавливать на покрытіе полностью или частью расходовъ, произведенныхъ ими въ цѣляхъ поднятія благоустройства отдѣльныхъ частей города, либо на такія сооруженія, коими предоставляются преимущественныя выгоды отдѣльнымъ частямъ города, спеціальные сборы съ недвижимыхъ имуществъ, расположенныхъ въ этихъ частяхъ города.

Сборы эти устанавливаются на одинъ годъ или нѣсколько лѣтъ, съ тѣмъ, чтобы размѣръ ежегоднаго платежа по каждому изъ сихъ сборовъ не превышалъ 10% средней чистой доходности или 1% цѣнности, установленныхъ для взиманія оцѣночнаго сбора.

Взиманіе спеціальныхъ сборовъ производится или: а) въ одинаковомъ размѣрѣ съ цѣнности или доходности имуществъ, или б) въ соотвѣтствіи со степенью выгодъ, полученныхъ ими отъ произведенныхъ городомъ расходовъ, либо в) соотвѣтственно увеличившейся цѣнности имуществъ, вслѣдствіе этихъ расходовъ. Постановленіе Городской Думы объ установленіи означенныхъ въ сей статьѣ сборовъ подлежитъ утвержденію Министра Внутреннихъ Дѣлъ».

Ст. 30 Положенія гласитъ:—«Взамѣнъ натуральныхъ повинностей (ст. 63 Гор. Пол.) Городской Думѣ предоставляется взи-

мать съ владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ, на основаніи устанавливаемыхъ Городскою Думою правилъ, денежные сборы. Поступленія отъ этихъ сборовъ не могутъ быть расходуемы на иныя городскія надобности».

Таковы скудныя положенія новаго закона о городскихъ финансахъ.

3. Въ какихъ случаяхъ возможно примѣненіе «спеціальнаго обложенія».

Ниже перечислены эти случаи, практикуемые въ городахъ Западной Европы и Америки, случаи, которые могутъ имѣть приложеніе и въ системѣ мѣстныхъ финансовъ русскихъ городовъ. Спеціальное обложеніе взимается:

1. Въ американскихъ городахъ: 1) при сооруженіи новыхъ улицъ; 2) на покрытіе расходовъ по выравниванію, замощенію (булыжникомъ или торцомъ), устройству, расширенію, удлиненію улицъ и т. п. мѣропріятіямъ, а равно на покрытіе издержекъ по устройству уличныхъ тумбъ, а также на разсадку деревьевъ; 3) тротуары почти всегда возводятся за счетъ прилегающихъ владѣльцевъ (адъяцентовъ); 4) на покрытіе расходовъ по устройству общественныхъ парковъ, бульваровъ и т. п., въ покрытіи коихъ принимаютъ участіе домовладѣльцы цѣлаго квартала; 5) издержки на устройство дренажей, віадуковъ, мостовъ черезъ рельсовые пути, водостоковъ и т. п., а также на очищеніе болотистыхъ мѣстностей, возмѣщаются привлеченіемъ владѣльцевъ окружныхъ недвижимостей; 6) на устройство плотинъ, насыпей и набережныхъ для защиты отъ наводненій въ низменныхъ, затопляемыхъ мѣстахъ; 7) за прокладку водопроводныхъ и канализаціонныхъ трубъ; 8) кое-гдѣ за постановку уличныхъ фонарей, такъ какъ это въ большей степени предохраняетъ адъяцентовъ отъ ночныхъ кражъ, нападеній и т. п.; 9) за поливку улицъ.

Въ общемъ же, американскіе муниципалитеты, главнымъ образомъ, ограничиваютъ сферу примѣненія спеціальныхъ сборовъ мѣропріятіями и улучшеніями на своихъ улицахъ, включая расходы на сооруженіе канализаціи, водопроводныхъ трубъ, водосточныхъ каналовъ и т. д. Само-собой разумѣется, что города возлагаютъ расходы на то или иное мѣропріятіе часто не полностью, а въ размѣрѣ, напр., 50% или 75% расхода, въ зависимости отъ того, въ какой степени данное мѣропріятіе въ большей или меньшей степени приноситъ спеціальную выгоду подлежащимъ домовладѣльцамъ.

2. Въ англійскихъ городахъ: англійскіе муниципалитеты примѣняютъ спеціальные сборы, главнымъ образомъ, при сооруженіи новыхъ улицъ, проѣздовъ, мостовъ и т. д. Важное значеніе имѣютъ спеціальные сборы при устраненіи антисанитарныхъ построекъ и

измѣненіи планировки мѣстности, въ коей имѣетъ мѣсто улучшеніе.

3. Въ Пруссіи по закону 1875 г. спеціальное обложеніе примѣнялось: а) при сооруженіи новой улицы (т. е. вновь распланированной), б) при удлиненіи существующей, в) при застройкѣ такой улицы (или извѣстной части ея), которая, хотя и занесена уже на планъ и формально существуетъ, но до сихъ поръ оставалась незастроенной. Обычно расходы на сооруженіе новыхъ улицъ полностью падаютъ на адъяцентовъ.

Особенно полное выраженіе получила идея спеціальныхъ сборовъ въ прусскомъ законѣ о мѣстныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г., хотя на практикѣ она получила примѣненіе преимущественно при устройствѣ новыхъ улицъ и при устройствѣ канализаціонныхъ сооруженій. (См. ниже).

4. Формы спеціальнаго обложенія.

Предлагая русскимъ городамъ примѣненіе спеціальныхъ сборовъ въ муниципальныхъ финансахъ, нельзя не указать на неудобство англійской системы спеціальнаго обложенія, такъ-наз. «беттермента»,—системы, заключающейся въ томъ, что участки, которые пріобрѣтаютъ особую выгоду отъ общиннаго расхода по данной меліораціи, оцѣниваются до производства улучшенія и п о с лѣ окончанія такового; затѣмъ, изъ установленной такимъ образомъ стоимости земельныхъ участковъ, послѣ производства улучшенія, вычитается стоимость тѣхъ же участковъ, какъ она была опредѣлена до производства улучшенія; разность между двумя оцѣнками и служитъ объектомъ обложенія. Систему эту нужно признать мало цѣлесообразной. Дѣло въ томъ, что практически, во всѣхъ случаяхъ, когда возникаетъ вопросъ о примѣненіи спеціальнаго обложенія, дѣло сводится къ тому, чтобы дать возможность общинѣ покрыть свои р а с х о д ы по сооруженію или меліораціи за счетъ тѣхъ лицъ, которыя получили отсюда особую выгоду. Именно, это и составляетъ прямую цѣль спеціальнаго обложенія, а вовсе не обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности, которое можетъ съ гораздо лучшими результатами быть достигнуто при посредствѣ налога на приростъ цѣнности. Между тѣмъ, при англійской системѣ «беттермента», все вниманіе удѣляется именно этому моменту обложенія незаслуженнаго прироста. Далѣе при англійской системѣ обложенія не представляется возможнымъ выдѣлить тотъ приростъ цѣнности земли, который возникъ благодаря п р о и з в е д е н н о м у у л у ч ш е н і ю, отъ того прироста цѣнности, который вызванъ обще-экономическими условіями (т. е. ростомъ городской земельной ренты и т. д.), и, слѣдовательно, происходитъ болѣе значительное обложеніе

однихъ участковъ, подвергающихся спеціальному обложенію по сравненію со всѣми остальными участками, которые не подвергаются спеціальному обложенію, но точно также возросли въ цѣнѣ въ силу обще-экономическихъ условій.

Главный же недостатокъ англійской системы заключается въ тѣхъ крайнихъ затрудненіяхъ, съ которыми неизбѣжно связано взиманіе спеціальнаго обложенія по этой системѣ, въ виду необходимости двукратной оцѣнки, тѣмъ болѣе, что оцѣнки этого рода всегда будутъ крайне условны и спорны. Въ виду этого нельзя не признать какъ теоретически болѣе правильной, такъ и практически гораздо болѣе цѣлесообразной—систему спеціальнаго обложенія, которая примѣняется въ Соединенныхъ Штатахъ С. А. и Пруссіи и о которой будетъ сказано ниже. Говоря о неудобствахъ «беттермента», нельзя не предостеречь городскія управленія и отъ примѣненія т. н. «рекупмента», практиковавшагося при сооруженіи улицъ въ англійскихъ городахъ въ 60—70 годы и позднѣе. Сущность «рекупмента» заключается въ томъ, что городъ скупаетъ тѣ участки, которые, по его мнѣнію, возрастутъ въ цѣнѣ вслѣдствіе муниципальнаго сооруженія, а по исполненіи такового—продаетъ ихъ; разницу въ цѣнѣ городъ употребляетъ на покрытіе расходовъ. Однако, какъ показалъ опытъ, цѣна участковъ искусственно взвинчивается настолько, что городъ, обычно, остается въ значительномъ убыткѣ; выигрываютъ отъ этой системы опять-таки тѣ же собственники. Къ тому же, скупая участки, городъ часто долженъ поневолѣ вознаграждать и торговцевъ, и промышленниковъ за нарушеніе ихъ интересовъ, причиненное экспропріаціей, не говоря уже о возможныхъ здѣсь злоупотребленіяхъ со стороны городскихъ чиновниковъ и т. д.

5. Прусское законодательство о спеціальномъ обложеніи.

Прусскія мѣстныя постановленія о спеціальныхъ сборахъ впервые были кодифицированы въ законѣ 2 іюля 1875 г., § 15 котораго гласилъ:

«При сооруженіи новой или продолженіи уже существующей улицы, если таковая предназначается для застройки, а также при сооруженіи построекъ на уже существующихъ, но до тѣхъ поръ незастроенныхъ улицахъ и частяхъ ихъ, мѣстнымъ статутомъ можетъ быть постановлено, чтобы съ предпринимателя новаго сооруженія или съ пограничныхъ собственниковъ—съ послѣднихъ лишь тогда, когда они приступаютъ къ постройкѣ зданія на новой улицѣ,—взимался извѣстный сборъ или соотвѣтствующее возмѣщеніе за всѣ тѣ расходы, которые необходимы на пріобрѣтеніе территоріи, первоначальное проложеніе, осушеніе и устройство

освѣщенія улицы, а равно и на временное,—не свыше 5 лѣтъ, ея содержаніе». Но такіе собственники и домовладѣльцы обязаны нести издержки не болѣе, какъ за половину улицы, или же, если улицы шире 26 метровъ, то не болѣе, какъ за 13 метровъ ея ширины. При исчисленіи относящихся сюда расходовъ складываются всѣ издержки на общее устройство улицы, а также и на содержаніе ея; полученная сумма распредѣляется между пограничными собственниками пропорціонально длинѣ фасада каждаго изъ принадлежащихъ имъ участковъ. Ближайшія постановленія въ указанныхъ настоящимъ закономъ предѣлахъ устанавливаются мѣстнымъ статутомъ. [Относительно его утвержденія, возможности оспариванія и обнародованія установлены правила въ § 12, т.-е. статутъ утверждается окружнымъ совѣтомъ (постановленіе коего можетъ быть обжаловано въ теченіе 21 дня въ провинціальный совѣтъ), а затѣмъ, по утвержденіи, публикуется во всеобщее свѣдѣніе]. Въ качествѣ примѣрнаго—могъ бы служить Берлинскій Статутъ 19 марта 1877 г., послужившій образцомъ для многихъ другихъ городовъ.

Глава I. Объ обязанностяхъ пограничныхъ собственниковъ возмѣщать расходы на сооруженіе улицъ.

§ 1. Когда община предпринимаетъ сооруженіе новой улицы или продолженіе существующей, то собственники обязаны, какъ только они приступаютъ къ возведенію зданій на ихъ участкѣ, возмѣстить городскому управленію всѣ тѣ издержки, которыя пошли на прокладку, первоначальное проложеніе, замощеніе и осушеніе (т.-е. уличные каналы) улицы.

§ 2. Къ расходамъ на прокладку улицы относятся также и расходы на пріобрѣтеніе территоріи, потребной для проведенія улицы и тротуара. Участки, уступленные собственниками безвозмездно, оцѣниваются самостоятельно; стоимость ихъ впослѣдствіи вычитается изъ дебета соотвѣтствующихъ собственниковъ.

§ 3. Къ расходамъ на первоначальное проложеніе и замощеніе относятся также и расходы на устройство проѣздовъ къ сосѣднимъ улицамъ и на сооруженіе переходовъ и переѣздовъ. Издержки на матеріалъ, который идетъ на замощеніе улицы, жегодно опредѣляются приговоромъ общины, причемъ ею устанавливается такса—постольку-то германскихъ марокъ за каждый квадратный метръ замощеннаго пространства. Эта такса должна быть двухъ родовъ: для главныхъ улицъ и для переулковъ (въ 1888 г. эта такса составляла: для главныхъ улицъ—14 марокъ, а для переулковъ—13 марокъ за кв. метръ; расходы по содержанію возмѣщались по 0,20 марокъ за квадратный метръ, или единовременно—0,80 марокъ за кв. метръ уличной территоріи), однако, такса эта не должна превышать дѣйствительной стоимости простѣйшаго способа мощенія.

§ 4. Счетъ расходовъ на предпріятіе ведется за каждую часть послѣдняго въ отдѣльности; подъ частью же предпріятія здѣсь понимается то пространство, сооруженіе котораго начато въ одно время.

§ 5. Податная обязанность собственниковъ ограничивается расходами на сооруженіе 26 метровъ ширины улицы; издержки на остальную часть (свыше 26 метровъ ширины) несетъ община.

§ 6. Всѣ расходы по сооруженію улицы распредѣляются между пограничными собственниками, пропорціонально длинѣ фронта каждаго участка, подлежащаго обложенію.

§ 7. До уплаты причитающагося по предыдущему параграфу сбора, не можетъ быть выдано разрѣшеніе на застройку участка; исключеніе дѣлается лишь для тѣхъ, которые внесутъ достаточное обезпеченіе.

§ 8. Магистрату принадлежитъ право дѣлать разсрочку уплаты сбора не далѣе, впрочемъ, какъ на 2 года.

Глава II. Возмѣщеніе расходовъ на содержаніе улицы.

§ 2. Всѣ дѣйствительныя издержки на поддержаніе улицы въ исправности или цѣликомъ возлагаются на пограничныхъ собственниковъ, или же возмѣщаются по особой таксѣ.

Въ Пруссіи примѣняется еще система т. н. Mehr-und Minder belastung, т.-е. обложеніе соотвѣтственно большей или меньшей степени тѣхъ частей уѣзда (общины, самостоятельныя помѣстья и т. п.), которыя въ соотвѣтственно большей или меньшей мѣрѣ пользуются выгодами отъ извѣстнаго земскаго учрежденія, напр., отъ постройки или содержанія шоссе, желѣзной дороги, больницы и т. п.

При этой послѣдней системѣ для тѣхъ районовъ, которые пользуются особыми выгодами отъ коммунальныхъ учрежденій, ставки налоговъ соотвѣтственно увеличиваются, но при этомъ учетъ выгодъ производится по отношенію не къ отдѣльнымъ плательщикамъ, а къ цѣлымъ районамъ и общинамъ.

(Примѣчаніе. Спеціальное обложеніе въ земскихъ общинахъ въ Пруссіи имѣетъ мѣсто не только въ области земской дорожно-строительной дѣятельности, но также при осушеніи болотъ, прорытіи каналовъ и т. п. Важное значеніе имѣетъ лѣсоохранительный законъ 6 іюня 1875 г.: когда лѣсной площади угрожаетъ опасность отъ размыва и т. д., то администрація имѣетъ право предписать принятіе мѣръ къ устраненію опасности; при этомъ расходы возлагаются на заинтересованныхъ лѣсовладѣльцевъ въ соотвѣтствіи съ тѣмъ приращеніемъ цѣнности, какое получаетъ лѣсъ, благодаря принятымъ мѣрамъ).

Еще до изданія закона о коммунальныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г. въ прусскихъ городскихъ общинахъ вводились въ по-

рядкѣ изданія обязательныхъ постановленій спеціальные сборы за устройство и пользованіе водопроводомъ, канализаціей и пр., но болѣе подробно вопросъ этотъ былъ урегулированъ въ законѣ 1893 г.

§ 9 закона о коммунальныхъ налогахъ гласитъ:

«Общинамъ предоставляется право для покрытія расходовъ по устройству и содержанію предпріятій, сооружаемыхъ въ общественномъ интересѣ, взимать спеціальные сборы съ тѣхъ изъ землевладѣльцевъ и промышленниковъ, которые отъ сего получаютъ особыя хозяйственныя выгоды. Эти сборы должны быть соразмѣрны получаемымъ выгодамъ.

Спеціальные сборы по общему правилу должны взиматься въ томъ случаѣ, если бы иначе расходы, включая издержки на уплату %% и погашеніе затраченнаго капитала, пришлось покрывать налогами».

§ 10. «Постановленія закона 2 іюля 1875 г., касательно сооруженія и измѣненія улицъ и площадей въ городахъ и селеніяхъ, остаются въ силѣ, съ тѣмъ, однако, измѣненіемъ, чтобы предусмотрѣнные въ § 15 указаннаго закона сборы взимались на другомъ основаніи, чѣмъ тамъ указано, и чтобы они въ особенности соразмѣрялись съ предназначеннымъ для застройки пространствомъ земли».

Такимъ образомъ, расходы на устройство и сооруженіе новыхъ улицъ должны распредѣляться не по длинѣ фасада прилегающихъ участковъ (зак. 1875 г.), а по какому-нибудь иному масштабу, преимущественно по пространству земли, занимаемому каждымъ владѣніемъ (зак. 1893 г.). Мотивировалось это измѣненіе тѣмъ, что прежній масштабъ (длина фасада) не всегда соотвѣтствовалъ справедливому распредѣленію податной тягости, побуждая въ то же время къ возведенію негигіеничныхъ зданій, устраивая квартиры по преимуществу въ глубинѣ дворовъ, лишь бы не переплачивать за длинный фасадъ».

§ 20: «Прямые общинные налоги должны разверстываться на точныхъ и равномѣрныхъ основаніяхъ между всѣми плательщиками. Если дѣло идетъ о такихъ учрежденіяхъ, которыя приносятъ болѣе или менѣе значительную выгоду только одной части общинной территоріи или только одному какому-нибудь классу мѣстнаго населенія, и если при этомъ не взимаются спеціальные сборы, согласно §§ 9 и 10 настоящаго закона, то общинѣ разрѣшается облагать эту часть общинной территоріи или этотъ классъ плательщиковъ соотвѣтственно въ большемъ или меньшемъ размѣрѣ.

При установленіи такого болѣе повышеннаго или болѣе льготнаго обложенія слѣдуетъ принимать въ соображеніе, глав-

нымъ образомъ, тѣ расходы, которые потребуются на сооруженіе и содержаніе этихъ учрежденій за вычетомъ ожидаемаго съ нихъ дохода. Постановленіе общины по этому предмету должно быть представлено на утвержденіе надзирающихъ инстанцій въ установленномъ порядкѣ».

Введеніемъ подобнаго правила въ Положеніе 14 іюля 1893 г. законодатель имѣлъ въ виду предоставить общинамъ всѣ средства къ проведенію «спеціальнаго обложенія», когда извѣстные члены или группы населенія получаютъ особую выгоду отъ коммунальныхъ мѣропріятій: въ такихъ случаяхъ общины могутъ или взимать спеціальные сборы (§§ 9 и 10) или же увеличить для этихъ лицъ или группъ населенія ставки платимыхъ ими прямыхъ налоговъ и тѣмъ самымъ уравновѣсить выгоды и пожертвованія всѣхъ плательщиковъ (§ 20).

Законъ 14 іюля 1893 г. далъ значительный толчокъ къ развитію спеціальнаго обложенія въ Пруссіи, и напр., для Берлина спеціальные сборы даютъ около 4, 7% дохода отъ коммунальныхъ налоговъ. Послѣ проведенія закона 1893 г. длинный рядъ городовъ издалъ новые статуты, привлекающіе собственниковъ къ несенію расходовъ по канализаціи. При этомъ на покрытіе расходовъ по сооруженію взимаются, по общему правилу, единовременные сборы; на покрытіе же расходовъ по эксплоатаціи практикуются сборы ежегодные. Тотъ же законъ 1893 г. побудилъ нѣкоторыя городскія управленія взять на себя очистку улицъ, сооруженіе тротуаровъ и т. п., съ привлеченіемъ заинтересованныхъ домовладѣльцевъ къ несенію издержекъ.

6. Практика спеціальнаго обложенія въ американскихъ городахъ.

Выше были перечислены случаи примѣненія спеціальныхъ сборовъ въ американскихъ муниципалитетахъ. Что же касается самой процедуры спеціальнаго обложенія, то она въ американскихъ городахъ такова.

Въ Нью-Іоркѣ практикуются двѣ системы спеціальныхъ сборовъ:

1) На покрытіе расходовъ на городскія улучшенія въ тѣсномъ смыслѣ.

2) На покрытіе расходовъ по сооруженію новыхъ улицъ и площадей.

Первая система примѣняется при замощеніи, исправленіи и регулированіи улицъ, при сооруженіи колодцевъ и водоемовъ, при прокладкѣ канализаціонныхъ трубъ, при улучшеніи городскихъ скверовъ и т. п. и сводится къ слѣдующему.

Департаментъ, завѣдующій городскими работами, сообщаетъ сумму, затраченную на то или иное мѣропріятіе, въ особое бюро

ассессоровъ, составъ котораго образуется изъ четырехъ незаинтересованныхъ гражданъ по назначенію податного присутствія. Бюро представляетъ по каждому дѣлу особый счетъ расходовъ, сообщенный департаментомъ, на утвержденіе городского контролера, который, насчитывая проценты на выданныя ассигновки, опредѣляетъ дѣйствительныя издержки на данное мѣропріятіе. Затѣмъ бюро ассессоровъ распредѣляетъ цѣликомъ или частью (смотря по предписанію муниципалитета) сумму этихъ издержекъ между участниками, пріобрѣтающими спеціальныя выгоды отъ произведеннаго сооруженія.

Приступая къ раскладкѣ, бюро опредѣляетъ площадь, на которой находятся недвижимости, заинтересованныя въ улучшеніи, и разверстываетъ между ними требуемую сумму, смотря по выгодамъ, полученнымъ каждымъ собственникомъ; спеціальный сборъ не долженъ превышать сумму дарованной выгоды, или же половину стоимости данной недвижимости.

Раскладка публикуется во всеобщее свѣдѣніе, заинтересованныя лица пользуются правомъ подавать возраженія въ теченіе 30 дней; при несогласіи бюро съ заявленіями плательщика, дѣло передается въ особую инстанцію, которая образуется изъ городского контролера, предсѣдателя мѣстныхъ улучшеній, городского юрисконсульта.

На практикѣ, въ тѣхъ случаяхъ, когда площадь обложенія обнимаетъ собой лишь граничащіе съ сооруженіемъ участки, раскладка совершается просто по длинѣ фронта (фасада) владѣній.

Если же участки находятся не на одинаковомъ разстояніи отъ предпринятаго сооруженія, то ихъ распредѣляютъ по поясамъ; тогда сборъ сообразуютъ съ отдаленностью каждаго пояса и съ размѣрами отдѣльныхъ участковъ, т.-е. назначаются различные оклады на футъ длины фронта, или квадратный футъ площади участка, при чемъ оклады по мѣрѣ увеличенія разстоянія отъ сооруженій понижаются.

Иначе организованы спеціальные сборы на покрытіе издержекъ по сооруженію новыхъ улицъ, расширенію, закрытію или суженію уже существующихъ, по устройству парковъ и т. п. Такъ какъ здѣсь обычно возникаетъ вопросъ объ экспропріаціи частной собственности, то требуется при осуществленіи подобныхъ мѣропріятій соблюденіе особыхъ формальностей. Этимъ дѣломъ завѣдуетъ «Бюро по сооруженію улицъ», вырабатывающее проектъ мѣропріятія и опредѣляющее долю расходовъ, которая должна быть покрыта за счетъ спеціальнаго обложенія. Высшій судъ назначаетъ оцѣночную коммиссію изъ 3 лицъ (1 членъ утверждается по предложенію магистрата, другой—по ходатайству заинтересованныхъ собственниковъ, третій—избирается изъ свѣдущихъ лицъ,

не занесенныхъ въ списокъ кандидатовъ отъ самоуправленія или отъ собственниковъ). Оцѣночная комиссія въ теченіе 4 мѣсяцевъ опредѣляетъ размѣры выгодъ и убытковъ, происходящихъ для отдѣльныхъ собственниковъ отъ проектированнаго мѣропріятія, компенсируя выгоды и убытки и подробно означая все это въ своемъ отчетѣ, въ которомъ долженъ быть составленъ также планъ и показаны участки, подлежащіе обложенію или экспропріаціи. Затѣмъ весь проектъ передается на разсмотрѣніе департамента публичныхъ работъ и выставляется для ознакомленія публики. По истеченіи мѣсячнаго срока для подачи жалобъ и возраженій, оцѣночная комиссія, сдѣлавъ соотвѣтствующія исправленія, представляетъ проектъ на утвержденіе Высшаго Суда. Здѣсь, въ порядкѣ административно-судебнаго разбирательства, проектъ получаетъ утвержденіе или же возвращается для пересмотра въ прежнюю или новую оцѣночную комиссію.

Въ случаѣ утвержденія, спеціальный сборъ долженъ быть уплаченъ въ 60 дней, съ начисленіемъ при неисправности 7% пени въ годъ; при неуплатѣ сбора въ продолженіе 3 лѣтъ недвижимость продается съ публичнаго торга.

Въ прочихъ американскихъ городахъ съ тѣми или иными уклоненіями дѣйствуетъ Нью-Іоркская система спеціальнаго обложенія. Расходы по сооруженію разверстываются между плательщиками либо цѣликомъ, либо частью, либо фиксируются опредѣленные оклады.

Наконецъ, почти всюду трамвайныя компаніи обязаны либо сами мостить полотно принадлежащей имъ желѣзной дороги, либо уплачивать соотвѣтствующую сумму; въ Филадельфіи же они должны мостить все полотно улицы, разъ ихъ линіи проходятъ тамъ. При этомъ получается, что улицы мостятся за счетъ лицъ, пользующихся трамваями. Цѣлесообразность такой системы косвеннаго обложенія очень сомнительна. Необходимо попутно отмѣтить, что покрытіе издержекъ по сооруженію трамвайныхъ линій за счетъ спеціальнаго обложенія вообще является нежелательной и необоснованной мѣрой; дѣло въ томъ, что учесть индивидуальныя выгоды отъ проведенія трамвайной линіи для каждаго отдѣльнаго владѣнія представляется совершенно невозможнымъ дѣломъ; далѣе отъ проведенія трамвая выигрываетъ цѣлый районъ (даже весь городъ, поскольку облегчаются пути сообщенія для всего городского населенія); и едва ли можно сказать, что отъ проведенія трамвая домъ, находящійся на той улицѣ, гдѣ проложена линія, выигрываетъ въ большей степени, нежели домъ, находящійся въ ближайшемъ переулкѣ. По этимъ же соображеніямъ обложеніе опредѣленныхъ районовъ не можетъ быть признано цѣлесообразнымъ. Такимъ образомъ, въ случаяхъ проложенія

трамвайныхъ линій теряетъ свое значеніе главное основаніе примѣненія спеціальнаго обложенія, т.-е. индивидуальная выгода, какую получаетъ отъ мѣропріятія каждый плательщикъ. Къ тому же проведеніе трамвайныхъ линій, содѣйствуя росту цѣнъ на землю въ однихъ районахъ (на окраинахъ), обычно влечетъ за собой задержку роста этихъ цѣнъ въ другихъ (центральныхъ) районахъ города.

Показателемъ индивидуальной выгоды въ американскихъ городахъ, получаемой отдѣльными лицами отъ различныхъ улучшеній, проводимыхъ городами, какъ уже было указано выше почти вездѣ служитъ длина фасада облагаемаго владѣнія. Лишь въ очень рѣдкихъ случаяхъ имѣетъ мѣсто распредѣленіе участковъ по поясамъ съ различными въ каждомъ изъ нихъ окладами на единицу мѣры длины или поверхности; иногда, особенно если дѣло идетъ о сооруженіи дренажа или сточныхъ каналовъ, городъ разбивается на нѣсколько частей—дистриктовъ, гдѣ отдѣльные участки несутъ издержки по мѣропріятіямъ, смотря по количеству пространства, занимаемаго каждымъ владѣніемъ.

Всѣ эти признаки, очевидно, совершенно недостаточны для того, чтобы уловить индивидуальную выгоду отъ такого улучшенія, какъ проведеніе трамвайной линіи. Вотъ почему расходы по сооруженію трамвая правильнѣе отнести на общее налоговое обложеніе всего городского населенія.

Спеціальные сборы обыкновенно разсматриваются, какъ ипотечный долгъ, лежащій на данномъ участкѣ.

Выплата сразу значительной суммы можетъ представить для многихъ владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ большія затрудненія. Поэтому необходимо предусматривать возможность разсрочки платежа съ начисленіемъ невысокаго процента (въ будущемъ было бы желательно использовать опытъ, продѣланный въ Дрезденѣ, и разработать проектъ организаціи особаго ипотечнаго мелioраціоннаго банка, который выпускалъ бы закладные листы подъ сумму возрастанія цѣнности отъ даннаго городского мѣропріятія. Это дало бы значительное облегченіе въ дѣлѣ оплаты спеціальнаго обложенія *).

Практическое заключеніе.

Изъ вышеприведенныхъ способовъ и пріемовъ организаціи спеціальнаго обложенія съ очевидностью вытекаетъ желательность осуществленія прусско-американской системы спеціальнаго обложенія, выражающейся въ томъ, что извѣстная доля расхода на то

*) См. статью проф. Гензеля въ іюнь-іюльскомъ № «Изв. Моск. Гор. Думы» за 1903 г.

или иное мѣропріятіе, приносящее спеціальную выгоду извѣстному кругу земельныхъ собственниковъ, разверстывается среди заинтересованныхъ лицъ по какимъ-либо внѣшнимъ признакамъ (длинѣ фасада, площади и т. д.), отражающимъ степень выгоды означенныхъ владѣльцевъ, или-же пропорціонально доходности или цѣнности владѣній.

Не слѣдуетъ, однако, переступать тѣхъ границъ, въ предѣлахъ которыхъ умѣстно примѣненіе спеціальнаго обложенія. Въ частности, его едва-ли можно рекомендовать въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣропріятія города вносятъ коренное видоизмѣненіе въ распредѣленіе земельной ренты на обширной территоріи (напр., при сооруженіи трамвая и т. п.), ибо правильный учетъ «незаслуженнаго» прироста цѣнности, отъ какой бы причины онъ ни происходилъ, можетъ быть достигнутъ лишь путемъ установленія особаго налога (нашимъ закономъ еще не признаннаго), именно, такъ называемаго налога на приростъ цѣнностей *). Этотъ послѣдній налогъ взимается или регулярно, облагая въ томъ или иномъ размѣрѣ разницу въ оцѣнкѣ земли каждое, положимъ, десятилѣтіе, или неперіодически, именно, въ моментъ перепродажи, при чемъ ставка налога варьируется въ зависимости отъ срока, прошедшаго со времени послѣдняго отчужденія, и суммы увеличившагося прироста стоимости.

Однако, независимо отъ введенія налога на приростъ цѣнности слѣдовало бы уже теперь въ широкихъ размѣрахъ использовать возможность осуществленія спеціальнаго обложенія. Впредь расходы на сооруженіе новыхъ улицъ, ихъ замощеніе или сооруженіе, или на устройство тротуаровъ и уличнаго освѣщенія по меньшей мѣрѣ въ размѣрѣ 50—90% должны падать на адъяцентовъ. Очень важно также широко примѣнить спеціальное обложеніе при сооруженіи водопровода и канализаціи, возлагая на прилегающія землевладѣнія отъ 40 до 60% строительныхъ издержекъ на эти мѣропріятія, даже, если рѣчь идетъ о привлеченіи незастроенныхъ или не присоединяющихся владѣній. Дѣло въ томъ, что городской водопроводъ или канализація однимъ фактомъ своего сооруженія значительно повышаютъ цѣнность земли. Безъ этихъ мѣропріятій немыслимы современныя казарменныя постройки въ 5, 6 и болѣе этажей. Слѣдовательно, проведеніе канализаціи или водопровода даетъ возможность выстроить на небольшомъ клочкѣ земли десятки квартиръ и извлекать изъ этого клочка такой доходъ, который при отсутствіи удобныхъ средствъ для спуска нечистотъ или для подачи воды былъ бы

*) Wertzuwachsteuer; о немъ см. книгу проф. Твердохлѣбова «Обложеніе городскихъ недвижимостей на Западѣ», ч. II и его же ст. въ «Вѣстникѣ Финансовъ» за 1917 г. № 17, 18.

совершенно немыслимъ. Можно-ли послѣ этого отрицать справедливость спеціальнаго обложенія при осуществленіи указанныхъ мѣропріятій?

Весьма печально, конечно, что нашъ законодатель установилъ рядъ ограниченій въ размѣрѣ ставокъ, какія могутъ быть осуществлены при спеціальномъ обложеніи, и вообще въ дѣлѣ примѣненія его. Однако, ст. 30 Положенія 29 сентября 1917 г. (въ связи со ст. 63 Гор. Пол.), даетъ возможность широкаго примѣненія спеціальнаго обложенія при сооруженіи мостовыхъ, тротуаровъ и канализаціи, въ соотвѣтствіи со ст. 29 во всѣхъ остальныхъ случаяхъ (съ ограниченіемъ 1% или 10% нормы), для каковыхъ цѣлей и могутъ быть использованы приведенные выше образцовые уставы изъ практики Пруссіи.

Приложенія.

Статуты отдѣльныхъ видовъ спеціальнаго обложенія *)

(изъ податной практики нѣкоторыхъ германскихъ городовъ).

Постройка улицъ.

Потсдамскій статутъ о взиманіи спеціальныхъ сборовъ на работы по устройству городскихъ улицъ.

§ 1. Спеціальные сборы соотвѣтственно полученнымъ выгодамъ взимаются съ собственниковъ недвижимостей, для которыхъ благодаря этому возникаютъ особыя хозяйственныя выгоды, на производство слѣдующихъ, требуемыхъ публичнымъ интересомъ, работъ (устройствъ):

1. Расширеніе улицъ, площадей и отдѣльныхъ частей ихъ, включая расширенія, производимыя въ соотвѣтствіи съ существующими красными линіями.

2. Новыя замощенія и укрѣпленія улицъ и уличныхъ угловъ особо цѣннымъ матеріаломъ.

3. Новыя прокладки, переносъ улицъ, работы по повышенію или срытію грунта для желѣзнодорожныхъ путей, вокзаловъ и и проч. желѣзнодорожныхъ сооруженій, поскольку такого рода

*) Помѣщаемые ниже статуты отдѣльныхъ видовъ спеціальнаго обложенія, заимствованные изъ податной практики германскихъ городовъ, являясь дополненіемъ къ матеріалу, изложенному въ циркулярѣ, должны по мысли Финансоваго Отдѣла Муниципальнаго Бюро, послужить тѣми готовыми образцами, на основаніи которыхъ наши городскія управленія смогутъ безъ особаго труда составить свои собственныя обязательныя постановленія о спеціальномъ обложеніи, примѣняясь къ мѣстнымъ условіямъ.

расходы полностью или частью покрываются за счетъ города или же за счетъ субсидіи изъ городскихъ средствъ.

§ 2. Не включаются расходы, которые падаютъ на владѣльцевъ прилегающихъ участковъ на основаніи § 15 закона 2 іюля 1875 года о строительныхъ линіяхъ.

§ 3. Въ отношеніи расширенія улицъ существуютъ въ частности слѣдующія постановленія:

1. Посредствомъ спеціальныхъ сборовъ по общему правилу покрываются тѣ расходы, которые были издержаны общиной на пріобрѣтеніе земельныхъ участковъ.

2. Всякая обязанность по уплатѣ спеціальныхъ сборовъ исключается, если необходимая для расширенія земля полностью будетъ передана всѣми собственниками городу безвозмездно.

3. Если земля будетъ только отчасти передана безвозмездно, то стоимость этой земли принимается во вниманіе при исчисленіи общихъ издержекъ по расширенію и указанные спеціальные сборы соотвѣтственно понижаются. Пониженіе устанавливается въ пользу того земельнаго участка, отъ котораго отчуждена земля подъ улицу, хотя-бы отчудилъ землю уже предшествовавшій владѣлецъ участка.

Цѣнность опредѣляется магистратомъ, причемъ принимается во вниманіе цѣна за возмездно пріобрѣтенную землю.

§ 4. При новыхъ замощеніяхъ спеціальные сборы по общему правилу должны взиматься только при употребленіи асфальта не свыше 3 марокъ съ кв. метра асфальтированнаго пространства. Поскольку эти новыя замощенія произведены на основаніи договора съ заинтересованными лицами, то заинтересованныя лица, которыя уже сдѣлали взносъ, отъ дальнѣйшихъ взносовъ должны быть освобождены; остальныя заинтересованныя лица должны быть привлечены въ размѣрѣ средней подлежащей уплатѣ суммы.

Къ издержкамъ по замощенію приграничные собственники должны быть привлекаемы не болѣе, чѣмъ за половину ширины улицы; если же ширина улицы превышаетъ 26 метровъ, то не болѣе, чѣмъ за 13 метровъ.

§ 5. Обязанность къ уплатѣ взносовъ ложится ипотечнымъ долгомъ на земельные участки, привлекаемые къ взносамъ. Къ уплатѣ прежде всего обязывается тотъ, кто ко времени наступленія обязательства является собственникомъ земельнаго участка. Нѣсколько собственниковъ отвѣчаютъ солидарно.

§ 6. Взносы должны быть уплачиваемы въ теченіе трехъ мѣсяцевъ по изданіи предписанія магистрата; но, однако, магистратъ имѣетъ право допускать отсрочку и разсрочки платежа.

§ 7. Дальнѣйшія необходимыя постановленія издаются въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ посредствомъ особаго рѣшенія.

§ 8. Предыдущія постановленія примѣняются ко всѣмъ тѣмъ работамъ, которыя находились на 1-е октября 1906 г. въ процессѣ выполненія и которые начаты послѣ этого момента.

Мюльгеймъ на Рурѣ.—Выдержки изъ мѣстнаго статута объ очисткѣ улицъ.

Съ собственниковъ земельныхъ участковъ, которые примыкаютъ къ улицамъ, которыя также взяты на себя городомъ, взимаются на покрытіе издержекъ по очисткѣ улицъ взносы въ размѣрѣ до 75% совокупныхъ расходовъ въ соотвѣтствіи съ лежащей передъ ними очищаемой площадью; остальную часть расхода беретъ на себя городъ (§5). За очищаемую площадь, служащую основаніемъ для исчисленія взноса, принимается тротуаръ и половина ширины улицы, помноженные на длину фронта отдѣльныхъ земельныхъ участковъ. При этомъ лежащіе передъ земельными участками перекрестки не принимаются въ расчетъ; при закругленныхъ углахъ длина фасада исчисляется отъ точки пересѣченія красныхъ линій (§6). Смѣты издержекъ, служащія основаніемъ для взиманія взносовъ, также планъ очистки и распредѣленія издержекъ въ первый разъ на срокъ одного года, затѣмъ на срокъ отъ двухъ до трехъ лѣтъ согласно предварительному постановленію общаго собранія городскихъ гласныхъ выставляются публично для обозрѣнія. Окончательно установленные спеціальные сборы на очистку улицъ вносятся вмѣстѣ съ коммунальными прямыми налогами по четвертямъ года и подлежатъ взысканію въ административномъ порядкѣ.

Устройство новыхъ улицъ.

Штеттинскій статутъ о спеціальныхъ сборахъ съ собственниковъ прилегающихъ участковъ при сооруженіи новыхъ улицъ.

На основаніи § 15 закона 2 іюля 1875 года относительно сооруженія и измѣненія улицъ и площадей въ городахъ и сельскихъ мѣстностяхъ съ согласія собранія городскихъ гласныхъ (рѣшеніе отъ 29 сентября 1910 г.) для городского округа Штеттина установлено слѣдующее:

А. Сооруженіе новыхъ улицъ городскимъ управленіемъ.

1. Обязанность собственниковъ прилегающихъ участковъ къ возмѣщенію издержекъ по сооруженію.

§ 1. При сооруженіи городскимъ управленіемъ новой или удлиненіи уже существующей улицы, предназначенной для застройки,

также при застройкѣ уже существующихъ, но до сихъ поръ незастроенныхъ улицъ и частей улицъ собственники прилегающихъ участковъ, какъ только на этихъ послѣднихъ будутъ воздвигаться постройки, выходящія на новую улицу, обязаны въ сотвѣтствіи съ длиной прилегающаго фронта возмѣстить издержки: а) по пріобрѣтенію и приспособленію необходимой территоріи, б) по первоначальному устройству ея, в) по устройству водостоковъ и г) приспособленій для освѣщенія, д) на содержаніе въ теченіе четырехъ лѣтъ всѣхъ указанныхъ въ пунктахъ отъ **а** до **г** сооруженій.

Приграничные собственники привлекаются къ указаннымъ платежамъ за пространство въ половину ширины улицы, а если улица шире 26 метровъ, то за 13 метровъ.

§ 2. Къ издержкамъ по сооруженію относятся именно всѣ издержки по пріобрѣтенію опредѣленнаго пространства земли для улицъ и для соединенія ея съ другими улицами, равнымъ образомъ по устраненію всѣхъ имѣющихся на этомъ пространствѣ препятствій въ видѣ строеній, равно и расходы на тѣ приспособленія, которыя должны быть сдѣланы на прилегающихъ участкахъ въ цѣляхъ защиты ихъ отъ наводненія и т. п., или вызваны необходимостью повышенія грунта.

Если земля, отводимая подъ улицу, уступается приграничнымъ собственникомъ безвозмездно, то стоимость ея причисляется къ издержкамъ по сооруженію, но при возмѣщеніи расходовъ по сооруженію зачитывается въ сумму платежа этого собственника.

Стоимость городской земли, которая уже служила цѣлямъ дорожнаго сообщенія, не должна включаться въ счетъ. Стоимость же городской земли, обращенной на прокладку, наоборотъ, причисляется къ издержкамъ по прокладкѣ.

§ 3. Къ первоначальному устройству относится установленіе плана, устройство замощенія полотна улицъ и тротуаровъ съ присоединеніемъ этихъ устройствъ къ таковымъ же сосѣднихъ улицъ, включая необходимыя для смыканія насыпи и срытія на этихъ улицахъ, далѣе устройство необходимыхъ мостовъ черезъ проѣзды и загражденія, установка досокъ съ наименованіемъ улицъ, посадка деревьевъ и устройство приспособленій для садовыхъ насажденій.

§ 4. Къ устройству по спуску воды относятся трубы для спуска воды съ ихъ принадлежностями въ видѣ шахтъ для осмотра и для спуска дождевой воды.

Издержки по устройству приспособленій для водостоковъ для даннаго протяженія улицъ опредѣляются по твердому окладу за каждый метръ длины трубъ, который устанавливается съ принятіемъ во вниманіе того, что съ присоединеніемъ новыхъ водостоковъ увеличивается работа общей канализаціонной сѣти.

§ 5. Къ приспособленіямъ для освѣщенія относятся въ частности уличные фонари и ихъ соединительные провода. Стоимость уличныхъ проводовъ опредѣляется такъ же, какъ это предписано въ § 4, абз. 2, для трубъ, предназначенныхъ для спуска воды.

2. Установленіе и распредѣленіе издержекъ по сооруженію улицъ среди лицъ, обязанныхъ къ возмѣщенію этихъ издержекъ.

§ 6. При исчисленіи издержекъ суммируются расходы по сооруженію всей улицы съ причисленіемъ круглой суммы по содержанію ея въ теченіе четырехъ лѣтъ, которые и раскладываются на собственниковъ пропорціонально длинѣ ихъ прилегающей къ улицѣ границы.

§ 7. Если улица прокладывается не сразу во всю ея длину, а частями, то расходы каждаго участка (части улицы), который, какъ таковой, обозначается какими-либо мѣстными естественными границами (перекрестки, рѣки, желѣзныя дороги и т. д.) или другими фактическими отношеніями, могутъ исчисляться и распредѣляться сами по себѣ.

То же самое имѣетъ мѣсто, если улица, которая по строительному плану должна имѣть нѣсколько дорожныхъ насыпей, благодаря устройству одной изъ нихъ дѣлается пригодной для застройки на одной сторонѣ.

§ 8. Исчисленіе и распредѣленіе подлежащихъ возмѣщенію издержекъ можетъ происходить для обозначенныхъ въ §§ 2—5 работъ по окончательномъ выполненіи всѣхъ или по выполненіи отдѣльныхъ самостоятельныхъ группъ ихъ (по частямъ).

За такія самостоятельныя группы могутъ быть принимаемы: а) пріобрѣтеніе необходимой площади, б) первоначальное устройство пути, в) первоначальное устройство тротуара, г) прокладка трубъ для спуска воды, д) устройство приспособленія для освѣщенія.

Б. Устройство и содержаніе новыхъ улицъ частными предпринимателями.

§ 9. Кто желаетъ для общественнаго передвиженія и застройки проложить опредѣленные участки улицы, тотъ въ качествѣ предпринимателя нуждается для этого въ разрѣшеніи городской общины, независимо отъ правъ полицейскихъ учрежденій.

Вмѣстѣ съ ходатайствомъ о разрѣшеніи долженъ быть представленъ планъ расположенія и высоты улицы, который отвѣчаетъ дѣйствующимъ предписаніямъ относительно городского строительнаго плана, поскольку соотвѣтствующія части улицъ еще не предусмотрѣны въ городскихъ строительныхъ планахъ.

§ 10. При выдачѣ разрѣшенія магистратъ долженъ сообщить предпринимателю условія, которыя этимъ послѣднимъ должны быть выполнены. Независимо отъ другихъ болѣе широкихъ тре-

бованій, которыя могутъ быть обусловлены особымъ договоромъ, предприниматель обязанъ въ назначенный ему достаточный срокъ:

а) очистить пространство, предназначенное для улицы и ея смыканія съ сосѣдними улицами въ соотвѣтствіи съ утвержденными красными линіями и затѣмъ, смотря по рѣшенію магистрата, до застройки или послѣ нея передать городу безвозмездно и безъ обремененія его залогомъ, сервитутами и т. п., поскольку для этой цѣли не понадобится аппаратъ принудительнаго отчужденія;

б) все, что согласно § 3 относится къ первоначальному устройству, а также особыя устройства для спуска воды и устройство для освѣщенія должны быть выполнены установленнымъ магистратомъ и соотвѣтствующимъ потребности образомъ, поскольку самъ магистратъ не пожелаетъ эти работы полностью или отчасти взять на себя;

в) поскольку пріобрѣтеніе земли, необходимой для устройства улицъ, должно произойти въ порядкѣ принудительнаго отчужденія или поскольку магистратъ самъ пожелаетъ выполненіе строительныхъ работъ взять на себя, уплатить возмѣщеніе всѣхъ вслѣдствіе этого возникающихъ издержекъ, а также расходовъ по содержанію въ теченіе первыхъ четырехъ лѣтъ.

Исчисленіе издержекъ по прокладкамъ для спуска воды и для электрическаго освѣщенія производится въ соотвѣтствіи съ §§ 4 и 5.

Срокъ первоначальнаго четырехгодичнаго содержанія исчисляется со времени принятія магистратомъ окончательно устройства участка улицы.

Магистратъ можетъ установить по своему усмотрѣнію опредѣленную отступную сумму, уплативъ которую предприниматель можетъ заранѣе освободить себя отъ обязанности возмѣщенія издержекъ по содержанію улицы въ теченіе четырехъ лѣтъ.

§ 11. Поскольку предприниматель заявилъ письменно о томъ, что онъ желаетъ прокладывать улицу на условіяхъ, сообщенныхъ ему магистратомъ, или поскольку онъ фактически началъ выполненіе работы, онъ является обязаннымъ къ выполненію работы или соотвѣтственно къ возмѣщенію издержекъ. Если онъ медлитъ съ выполненіемъ своихъ обязанностей, то магистратъ имѣетъ право взять обратно разрѣшеніе на прокладку или взять выполненіе работы на себя и требовать возмѣщенія издержекъ.

Поскольку условія, выставленныя магистратомъ, не выполняются, магистратъ можетъ воспрепятствовать соединенію вновь пролагаемыхъ улицъ съ городской сѣтью улицъ и прокладокъ.

§ 12. Суммы, подлежащія возмѣщенію со стороны предпринимателя, взыскиваются съ него, какъ общинный налогъ, съ разсрочкой на четырехнедѣльный срокъ, съ сообщеніемъ ему суммарнаго счета расходовъ.

Обязательное постановленіе о спеціальныхъ сборахъ въ городѣ Дюссельдорфѣ, изданное въ февралѣ 1918 года на основаніи § 9 закона о мѣстныхъ налогахъ 14 іюля 1898 г.

§ 1. Для устройства нижепоименованныхъ сооруженій, вызываемыхъ общественнымъ интересомъ, взимаются спеціальные сборы съ земельныхъ собственниковъ, извлекающихъ изъ устройства сихъ сооруженій особыя хозяйственныя выгоды, соразмѣрно указаннымъ выгодамъ:

1) на расширеніе улицъ, площадей и отдѣльныхъ частей сихъ послѣднихъ, включая расширенія, произведенныя въ соотвѣтствіи съ наличными красными линіями;

2) проложеніе улицъ;

3) площадей;

4) замощеніе улицъ и ремонтъ ихъ;

5) тротуаровъ и ремонтъ ихъ;

6) новыя сооруженія, перекладка желѣзнодорожныхъ рельсовъ, прокладка ихъ съ повышеніемъ или пониженіемъ грунта, сооруженіе вокзаловъ или иныхъ желѣзнодорожныхъ учрежденій, поскольку устройство ихъ полностью или частью производится за счетъ городскихъ средствъ;

7) надземные и подземные віадуки съ принадлежащими къ нимъ перилами и подступами, поскольку такими сооруженіями создаются новые пути сообщенія;

8) расширеніе существующихъ надземныхъ и подземныхъ віадуковъ;

9) сооруженіе мостовъ и расширеніе ихъ.

§ 2. Отсюда исключаются:

1) издержки, оплата коихъ производится владѣльцами прилегающихъ недвижимостей на основаніи обязательнаго постановленія, изданнаго въ соотвѣтствіи съ § 15 Закона о красныхъ линіяхъ отъ 2 іюля 1875 г. *);

2) мѣропріятія по такому ремонту улицъ, который имѣетъ въ виду только легкое исправленіе существующихъ мостовыхъ и тротуаровъ.

§ 3. Устройство и содержаніе тротуаровъ, со времени вступленія въ силу настоящаго обязательнаго постановленія, переходитъ въ вѣдѣніе города.

§ 4. Спеціальные сборы на замощеніе улицъ и тротуаровъ взимаются съ собственниковъ земельныхъ участковъ, граничащихъ

---

*) На основаніи этого закона на адъяцентовъ падаетъ весь расходъ по сооруженію **вновь** создаваемыхъ улицъ.

съ улицей или частью ея, соразмѣрно длинѣ фасада по улицѣ, а именно:

1) при устройствѣ тротуаровъ 90%;

2) при замощеніи улицъ согласно издаваемому въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ постановленію Городской Думы до 60% затраченной суммы.

При устройствѣ прочихъ сооруженій кругъ лицъ, обязанныхъ уплатой спеціальныхъ сборовъ, а, равно, и высота сихъ сборовъ устанавливаются въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ постановленіемъ городской думы.

§ 5. Взиманіе спеціальныхъ сборовъ производится лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда работы по устройству относящихся сюда сооруженій начаты послѣ 1 апрѣля 1907 г.; при устройствѣ тротуаровъ, поскольку городъ Дюссельдорфъ произвелъ расходы по взятымъ на себя, согласно ст. 3 настоящаго обязательнаго постановленія, обязанностямъ.

Обязательное постановленіе о взиманіи спеціальныхъ сборовъ въ г. Аахенѣ, на основаніи § 9 Закона о мѣстныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г.

§ 1. На покрытіе издержекъ по устройству электрическаго освѣщенія улицъ взимаются спеціальные сборы съ тѣхъ земельныхъ собственниковъ, кои извлекаютъ отсюда особыя хозяйственныя выгоды. Сборы соразмѣряются съ означенными выгодами.

§ 2. Въ границахъ, указанныхъ § 9 закона о мѣстныхъ налогахъ 14 іюля 1893 г., городская дума опредѣляетъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ ту часть совокупной суммы издержекъ, которая должна быть покрыта за счетъ спеціальныхъ сборовъ. Облагаемая часть, во всякомъ случаѣ, не должна превышать 50% общей суммы издержекъ.

§ 3. Настоящее Обязательное Постановленіе вступаетъ въ силу со дня его опубликованія. Оно имѣетъ обратную силу въ отношеніи къ покрытію издержекъ по сооруженіямъ, перечисленнымъ въ § 1, кои (сооруженія) и до вступленія въ силу настоящаго обязательнаго постановленія уже фактически использовались, но издержки по коимъ еще не были полностью ликвидированы.

Обязательное постановленіе о канализаціонныхъ сборахъ въ городѣ Потсдамѣ.

Сборъ уплачивается какъ домовладѣльцами, такъ и нанимателями, тогда какъ обычно онъ взимается либо только съ владѣльцевъ недвижимостей, либо только съ квартиронанимателей.

§ 1. За пользованіе городской канализаціей уплачивается твердая ставка сбора: а) собственникомъ включенной въ канализацію недвижимости; б) фактическимъ владѣльцемъ (собственникомъ, пользователемъ, арендаторомъ, нанимателемъ) квартиры

или иныхъ помѣщеній, поскольку владѣніе включено въ городскую канализаціонную систему (путемъ выливанія, сплава или клозетовъ).

При наличности поднанимателей фактическимъ владѣльцемъ считается главный наниматель.

Нѣсколько собственниковъ или владѣльцевъ отвѣтствуютъ солидарно.

§ 7. Ставка сбора для собственниковъ составляетъ $1^1/_4\%$ и, сверхъ того, для фактическихъ владѣльцевъ 12% наемной платы.

Для такихъ недвижимостей, кои не предназначены къ длительному пребыванію въ нихъ людей и гдѣ канализаціонныя сооруженія используются лишь мимоходомъ и лишь въ незначительномъ размѣрѣ (церкви, музеи, амбары и т. п.), размѣръ сбора по постановленію магистрата можетъ быть пониженъ на $^1/_3$ нормальнаго размѣра.

Для предпріятій же, кои сооруженіемъ водостоковъ для промысловыхъ цѣлей сильнѣе используютъ канализацію, сборы съ владѣльца такого промыслового предпріятія составляютъ полуторную, противъ нормальной, ставку оклада, поскольку на пользованіе канализаціей не были въ сихъ случаяхъ выговорены особыя условія оплаты.

Обязательное постановленіе о сборахъ на сооруженіе канализаціи и за пользованіе канализаціонными сооруженіями въ городѣ Крефельдѣ.

§ 1 упомянутаго Обязательнаго Постановленія гласитъ:

Единовременный взносъ на покрытіе расходовъ по сооруженію городскихъ водостоковъ составляетъ 25 марокъ за каждый метръ по фасаду владѣнія на канализаціонной улицѣ.

Сборъ съ такого владѣнія, у котораго на нѣсколькихъ улицахъ 2 или болѣе фасада—исчисляется только съ $^3/_4$ суммы длинъ фасада. Въ случаѣ, если длина фронта занятой паркомъ или садомъ недвижимости болѣе чѣмъ втрое превышаетъ длину фронта сооруженнаго на недвижимости строенія, спеціальный сборъ, впредь до дальнѣйшей застройки, взимается лишь съ утроенной длины фронта строенія.

Если съ владѣнія по фронту канализаціонной улицы уже были взяты сборы за сооруженіе канализаціи и только вновь возникаютъ условія, при наличности коихъ снова надлежитъ взимать спеціальные сборы по фронту улицы—въ силу проложенія новой улицы, канализированію улицы, либо расширенію недвижимости до этой улицы,—то послѣдующіе сборы исчисляются лишь въ размѣрѣ не свыше $^3/_4$ совокупной длины фасада.

Для тупыхъ или закругленныхъ угловъ улицъ длины фронта

исчисляются отъ точки пересѣченія прямыхъ, образуемыхъ красной линіей обѣихъ улицъ.

Въ основу исчисленія ежегоднаго сбора за включеніе въ канализацію и за пользованіе городскими водостоками кладется различіе цѣлей, ради которыхъ используется канализація, т.-е. въ зависимости отъ воды, используемой въ домашнихъ или промысловыхъ цѣляхъ или на отводъ дождевой воды.

На каждую четверть года исчисляется:

А. За потребляемую въ домашнемъ хозяйствѣ воду:

1) съ владѣній, включенныхъ въ городской водопроводъ, $^{1}/_{10}$ того сбора, который уплачивается по четвертямъ года, согласно обязательному постановленію о сборахъ за пользованіе городскимъ водопроводомъ;

2) съ владѣній, кои не включены въ городской водопроводъ, $^{1}/_{10}$ той наименьшей суммы сбора, которая, согласно § 2 упомянутаго обязательнаго постановленія, уплачивалась бы по четвертямъ года въ качествѣ сбора за воду, если бы владѣніе было присоединено къ городскому водопроводу;

3) съ владѣній, используемыхъ въ собственныхъ сельскохозяйственныхъ или садовыхъ цѣляхъ, кои съ разрѣшеній обербюргермейстера не выводятъ отбросовъ людей и животныхъ въ городскую канализацію, и поскольку сборъ за пользованіе канализаціей взимается по масштабу наименьшаго сбора за воду, $^{3}/_{10}$ послѣдняго сбора.

Для исчисленія сбора по п. А надлежитъ руководствоваться еще слѣдующими соображеніями:

1) Сборъ составляетъ минимумъ 3 марки.

2) Поскольку онъ исчисляется по наименьшему сбору за воду, а таковой по четвертямъ года не превышаетъ 30 марокъ,— постольку и канализаціонный сборъ соотвѣтственно исчисляется въ размѣрѣ не свыше 12 марокъ.

Сверхъ того, взимается дополнительный сборъ въ 5 пфениговъ за каждый кубическій метръ воды, который потребленъ сверхъ нормы, принятой въ основаніе при исчисленіи наименьшаго сбора на воду. Упомянутый дополнительный сборъ не долженъ превышать $^{1}/_{10}$ сбора за воду. При исчисленіи размѣра потребленія воды и при взиманіи дополнительнаго сбора находятъ соотвѣтственное примѣненіе постановленія о сборахъ за воду и соотвѣтственные §§ Обязательнаго Постановленія о сборахъ за пользованіе городскимъ водопроводомъ.

Б. За воду, потребляемую въ промысловыхъ предпріятіяхъ:

1) Поскольку она доставляется городскимъ водопроводомъ, $^{1}/_{10}$ того сбора, который, согласно упомянутому обязательному

постановленію о спеціальныхъ сборахъ за пользованіе городскимъ водопроводомъ, уплачивается каждую четверть года.

Если взимается дополнительный сборъ за воду и за четверть года потреблено болѣе 500 куб. метровъ воды, то канализаціонный сборъ за каждый куб. метръ воды свыше 500 куб. метровъ исчисляется въ $^1/_2$ пфенига.

2) Поскольку же вода доставляется собственными сооруженіями, или добывается, или подводится какимъ-либо инымъ путемъ, 40 пф. за каждый куб. метръ, который, на основаніи представленныхъ доказательствъ, въ теченіе трехъ, непосредственно слѣдующихъ за годомъ раскладки, календарныхъ лѣтъ, проходитъ за рабочій день черезъ городскіе осушительные каналы.

Доказательство приводится, начиная съ 1911 года, собственникомъ водопроводнаго сооруженія, въ дальнѣйшемъ же, въ случаѣ нужды, количество воды опредѣляется путемъ оцѣнки.

В) За дождевую воду: 15 пф. за каждый аръ включеннаго владѣнія (причемъ не полный аръ считается за полный).

Если съ владѣнія уже взимаются сборы за потребляемую въ домахъ или промысловыхъ предпріятіяхъ воду, то сборы съ этого владѣнія, въ случаѣ В, только тогда взимаются, если площадь владѣнія превышаетъ 2 ара.

Если же вода потребляется какъ для домашнихъ, такъ и для промысловыхъ цѣлей, то разсчетъ производится по пунктамъ 1 и 2 случая А.

Если плательщикъ претендуетъ на пониженіе сбора на 5 пф. за куб. метръ воды, то онъ долженъ привести доказательства, что вода потребляется преимущественно для промысловыхъ, а не для домашнихъ цѣлей. Окончательное рѣшеніе по сему вопросу выноситъ обербюргермейстеръ.

СОДЕРЖАНІЕ.

Стр.

I. Планъ работъ финансоваго Отдѣла Муниципальнаго Бюро . . . 3

II. О мѣрахъ къ улучшенію городскихъ финансовъ 11

III. Выпускъ боновъ органами мѣстнаго самоуправленія. 28

Анкета о выпускѣ боновъ городскими обществен. управленіями. 30

IV. Организація обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ по масштабу объективной рыночной цѣнности 31

V. Матеріалы по организаціи поземельно-подомоваго обложенія по рыночной цѣнности въ Пруссіи. 39

VI. Практическое руководство къ производству оцѣнки недвижимостей по дѣйствительной рыночной цѣнности (по Fr. Hoeniger'y) . . . 45

VII. Объ организаціи и основаніяхъ взиманія «спеціальнаго обложенія» 51

Приложеніе: Статуты отдѣльныхъ видовъ спеціальнаго обложенія 67

1339

Цѣна 3 руб.